

# KÖSZOLGÁLATI STRATÉGIAI EMBERERŐFORRÁS-MENEDZSMENT



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
Államtudományi és Közigazgatási Kar

# KÖZSZOLGÁLATI STRATÉGIAI EMBERERŐFORRÁS- MENEDZSMENT

Szerkesztette

Dr. Szabó Szilvia és Dr. Szakács Gábor



Budapest, 2016

Nemzeti Közzolgálati Egyetem  
Államtudományi és Közigazgatási Kar

### **Írta**

Baranyai Mária (VII. 4.)  
Biba Sándor (III. 2.; IV. 8.1., 8.2., 8.3.)  
Dr. Boda Boglárka (IV. 6.; V. 3., 7., 8.; VII. 3.1., 3.2., 8.)  
Dr. Bokodi Márta (III. 5., 6., 8.)  
Dömötör Ildikó (VII. 9.)  
Krauss Ferenc Gábor (VI. 2., 3.5.)  
Magasvári Adrienn (III. 4.; IV. 8.5.)  
Megyesi Csilla (IV. 7.2., 7.3.)  
Paksi-Petró Csilla (V. 2., 4., 5., 6.; VI. 4.)  
Stréhlí-Klotz Georgina (I. 3.1., 3.2., 3.3., 3.4., 3.5.; IV. 3., 7.5.; VII. 2., 3.3., 5., 6., 7., 10.; VIII.)  
Dr. Szabó Szilvia (IV. 2., 4.1., 5., 7.4., 8.4.)  
Szakács Édua (II. 3.; III. 7.; IV. 4.2., 4.3., 4.4.)  
Dr. Szakács Gábor (I. 1., 2., 3.6., 4.; II. 1., 2., 4.; III. 1., 3.; IV. 1., 7.1.; V. 1.; VI. 1.; VII. 1.)

### **Szerkesztette**

Dr. Szabó Szilvia  
Dr. Szakács Gábor

### **Lektorálta és az ajánlást írta**

Prof. Dr. Poór József

### **Nyelvi lektor**

Baranyai Mária

© A szerzők, 2016

© NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016

Kézirat lezárva

2015. november 30.

Kiadja az NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.  
Felelős kiadó Hegyesi József ügyvezető igazgató  
Kiadói szerkesztő Rábel Nagy Ágnes

Nyomdai előkészítés Corrigendum Kft.  
Nyomdai munkák NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.

ISBN 978-615-5527-96-8

Minden jog fenntartva. Bármely másoláshoz, sokszorosításhoz,  
illetve más adatfeldolgozó rendszerben való tároláshoz és rögzítéshez  
a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulása szükséges.

# TARTALOMJEGYZÉK

A KÖNYV SZERZŐI .....	13
LECTORI SALUTEM .....	19
ELŐSZÓ .....	21
KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS .....	23
A KÖNYV TUDÁSTÉRKÉPE .....	25
I. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS ÁLTALÁNOS ÉS KÖZSZOLGÁLATI JELLEMZŐI .....	27
<b>1. Az emberi erőforrás helye, szerepe az erőforrások rendszerében</b> .....	27
<b>2. Az emberi erőforrással való észszerű gazdálkodás jelentősége         a közszolgálatban</b> .....	30
<b>3. Az emberierőforrás-gazdálkodás rövid fejlődéstörténete</b> .....	31
3.1. Személyzeti adminisztráció (Personal Administration/PA) .....	32
3.2. Személyzeti menedzsment (Personnel Management/PM) .....	32
3.3. Emberierőforrás-menedzsment (Human Resource Management/ HRM) .....	34
3.4. Stratégiai emberierőforrás-menedzsment (Strategic Human Resources Management/SHRM) .....	35
3.5. Nemzetközi emberierőforrás-menedzsment .....	38
3.6. Az emberierőforrás-gazdálkodás jellemzői a magyar közszolgálatban .....	40
<b>4. A közszolgálati életpálya működtetését biztosító stratégiai alapú,         integrált emberierőforrás-gazdálkodás rendszermodellje</b> .....	43
4.1. A rendszermodell struktúrája, alkotóelemei .....	43
4.2. A rendszermodell alkalmazásának jelentősége az emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztése szempontjából .....	50
II. A STRATÉGIAI TERVEZÉS ÉS A RENDSZERFEJLESZTÉS HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI .....	51
<b>1. A stratégiai tervezés és rendszerfejlesztés humán folyamatának         kapcsolódása az integrált rendszermodell egyéb elemeihez</b> .....	51
<b>2. A stratégiai tervezés helye és szerepe a közszolgálat         emberierőforrás-gazdálkodásában</b> .....	53
<b>3. A szervezet, a vezetés és a szervezeti kultúra fejlesztése</b> .....	55
3.1. A szervezetfejlesztés fogalma és annak szükségessége .....	55
3.2. A szervezetfejlesztés záloga: a szervezeti kultúra és a vezetés változása .....	56

3.3.	A szervezeti kultúra fejlesztése . . . . .	57
3.4.	A vezetés fejlesztése . . . . .	58
3.5.	A munkatársak fejlesztése . . . . .	60
<b>4.</b>	<b>A menedzsmenttechnikák alkalmazásának lehetőségei a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodásában . . . . .</b>	<b>62</b>
III.	<b>A MUNKAVÉGZÉSI RENDSZEREK HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI . . . . .</b>	<b>65</b>
<b>1.</b>	<b>A munkavégzési rendszerek humán folyamatának és humán funkcióinak kapcsolódása az integrált rendszermodell egyéb elemeihez . . . . .</b>	<b>65</b>
<b>2.</b>	<b>A munkakör természete és tartalma, származtatási folyamata . . . . .</b>	<b>68</b>
2.1.	A munkakör természete és tartalma . . . . .	68
2.2.	A munkakör származtatási folyamata . . . . .	69
2.3.	A munkakör- és/vagy kompetenciaalapú rendszerek . . . . .	72
<b>3.</b>	<b>A munkakörelemzés mint az emberierőforrás-gazdálkodás meghatározó humán funkciója . . . . .</b>	<b>74</b>
3.1.	A munkakörelemzés fogalma, kapcsolódási pontjai, folyamata . . . . .	74
3.2.	A közszolgálatban alkalmazott munkakörelemzési megoldás . . . . .	76
3.3.	A munkaköri leírás és a munkaköri specifikáció . . . . .	78
<b>4.</b>	<b>A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszolgálatban . . . . .</b>	<b>80</b>
4.1.	Közszolgálati munkaköri kataszter . . . . .	80
4.2.	Munkakörcsaládok vagy osztályok . . . . .	82
4.3.	Közszolgálati karrierutak . . . . .	84
<b>5.</b>	<b>A szervezeti struktúra és a munkafolyamatok kialakítása . . . . .</b>	<b>85</b>
5.1.	A szervezet fogalma, szervezeti formák, a szervezetek specifikumai . . . . .	85
5.2.	A szervezetek alapítása és fejlesztése . . . . .	95
5.3.	A hatalom, a befolyás és a munkavégzési rendszerek közötti kapcsolat . . . . .	97
5.4.	Szervezeti állománytábla a közszolgálatban . . . . .	97
<b>6.</b>	<b>A munkavégzés rendszerének kialakítása a közszolgálatban, foglalkoztatási formák . . . . .</b>	<b>98</b>
6.1.	Munkaidő, pihenőidő, szabadság . . . . .	98
6.2.	Atipikus és rugalmas munkavégzések . . . . .	103
6.3.	Táv munka, részmunkaidő, egyszerűsített foglalkoztatás, közfoglalkoztatás . . . . .	104
<b>7.</b>	<b>Általános munka- és magatartási követelmények, hivatásetikai előírások . . . . .</b>	<b>107</b>
7.1.	A munkamagatartás általános követelményei . . . . .	108
7.2.	A hivatás-etika fogalma és jelentősége a közszolgálatban . . . . .	109
7.3.	A magyar közszolgálat ágazatainak alapvető hivatásetikai követelményei . . . . .	110

<b>8. Humán kontrolling és humán monitoring</b>	113
8.1. A humán kontrolling fogalma	113
8.2. Humán monitoring	117
<b>IV. AZ EMBERIERŐFORRÁS-ÁRAMLÁS ÉS -FEJLESZTÉS (KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYA-MENEDZSMENT) HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI</b>	119
<b>1. Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés humán folyamatának kapcsolódása az integrált rendszermodell egyéb elemeihez</b>	119
<b>2. Az emberierőforrás-áramlásról és -fejlesztésről</b>	121
<b>3. A közszolgálati életpálya-menedzsment működtetésének keretfeltételei</b>	122
3.1. A közszolgálati személyzetpolitikáról	124
3.2. Munkaerő- vagy létszámtervezés lehetőségei a közszolgálatban	127
<b>4. Bekerülés a közszolgálatba</b>	128
4.1. Toborzás, pályáztatás, kiválasztás	128
4.2. Közszolgálati jogviszony létesítése, állományba vétel	136
4.3. Beillesztési politika és beillesztés	138
4.4. A közszolgálatban alkalmazott próbaidős, gyakornoki és ösztöndíjas programok	140
<b>5. A közszolgálati életpályán történő előrehaladás (közszolgálati életpálya-menedzsment)</b>	142
5.1. A karrier értelmezése – az egyéni életpálya szakaszai	142
5.2. A karrierrel kapcsolatos fontosabb fogalmak	144
5.3. A karrier- és életpálya-menedzsment egyéni és szervezeti dimenziói	147
5.4. A karrierrendszerek működésének jelentősége a közszolgálatban	147
<b>6. Az emberi erőforrás áramlását befolyásoló tényezők</b>	149
6.1. Fegyelmi felelősség a közszolgálatban	150
6.2. Kártérítési felelősség a közszolgálatban	150
6.3. Az érdemek elismerése	152
<b>7. Emberierőforrás-fejlesztés a közszolgálatban</b>	153
7.1. A közszolgálaton belüli fejlesztések célterületei	153
7.2. A fejlesztés alanyai, irányultsága	155
7.3. A munkavégzésen kívüli képzéseket összefogó közszolgálati továbbképzési rendszerek struktúrája, jellemzői, alkalmazott folyamatai, környezetük	160
7.4. A munkavégzéshez kapcsolódó fejlesztések	170
7.5. A fejlesztést segítő módszerek alkalmazása, az utánkövetés és az értékelés fontossága	173
<b>8. Kiáramlás a közszolgálatból</b>	176

8.1.	Kiáramlás- és fluktuációpolitikák . . . . .	176
8.2.	Kiáramlási és fluktuációs mutatók a közszolgálatban . . . . .	178
8.3.	A kiáramlás tervezése, csoportos létszámleépítések, gondoskodó elbocsátás . . . . .	180
8.4.	Az exit interjú szerepe a kiáramláspolitikában . . . . .	181
8.5.	Amit a tartalékállományról, a rendelkezési állományról, a nyugdíjazásról és a nyugdíjban lévőkkel való foglalkozásról tudni érdemes . . . . .	182
V.	<b>A TELJESÍTMÉNYSZEMPONT HUMANIZÁCIÓJA ÉS HUMANIZÁCIÓS FUNKCIÓI</b> . . . . .	187
1.	<b>A teljesítményszempont humanizációja kapcsolódása az integrált rendszermodell egyéb elemeihez</b> . . . . .	187
2.	<b>A teljesítményszempont értelmezése, körülhatárolása, közszolgálati alkalmazása</b> . . . . .	188
2.1.	A teljesítményszempont-rendszer közszolgálati alkalmazásának lehetőségei . . . . .	191
2.2.	Szervezeti célok és teljesítményindikátorok . . . . .	192
2.3.	A szervezeti teljesítménymutatók és azok logikai rendszere . . . . .	193
2.4.	A BSC és a teljesítményprizma alkalmazása a közszolgálatban . . . . .	193
2.5.	A szervezeti teljesítménybeszámoló . . . . .	198
3.	<b>Az egyéni teljesítményértékelésről és a minősítésről általában</b> . . . . .	198
3.1.	A teljesítményértékelés és a minősítés fejlődéstörténete a magyar közszolgálatban . . . . .	199
3.2.	A teljesítményértékelés fogalma, célja és szerepe, jelentősége a magyar közszolgálatban . . . . .	205
3.3.	A formális és informális értékelés . . . . .	206
3.4.	Az értékelés és a minősítés igazságossága . . . . .	207
3.5.	A vezetők kiemelt szerepe az értékelés és minősítés sikeresség szempontjából . . . . .	207
4.	<b>Az egyéni teljesítményértékelés és a minősítés szereplői</b> . . . . .	208
5.	<b>A teljesítményértékelés kulcsszereplőinek céljai, értékeléssel kapcsolatos elvárásai (magánjellegű és nyilvános célok)</b> . . . . .	210
5.1.	A teljesítményértékelési rendszer fő céltípusai . . . . .	210
5.2.	A teljesítményértékelési rendszer szereplőinek céljai és elvárásai . . . . .	211
6.	<b>A moduláris rendszerű közszolgálati teljesítményértékelési és minősítési rendszer</b> . . . . .	212
6.1.	A teljesítményértékelés megtervezése, a célok, valamint a követelmények meghatározása és lebontása . . . . .	213
6.2.	A teljesítmény év közbeni „edzése”, vezetői nyomon követése . . . . .	213
6.3.	A teljesítmény értékelése (mérés és/vagy értékelés), az értékelt önértékelése, az értékelő vezető visszacsatolása . . . . .	214



6.4.	A közszolgálati teljesítményértékelési rendszer jellemzői, az értékelés folyamata . . . . .	215
6.5.	A teljesítményértékelés rendszerműködésének értékelése, korrekciója . . . . .	217
<b>7.</b>	<b>A 90, a 180 és a 360 fokos értékelési formák alkalmazási területeinek jellemzői . . . . .</b>	<b>217</b>
<b>8.</b>	<b>A minőségbiztosítás, a közvéleménykutatás és az elégedettségmérés mint a teljesítménymenedzsment kiegészítő elemei . . . . .</b>	<b>220</b>
8.1.	A minőségbiztosítás . . . . .	220
8.2.	Közvélemény-kutatások, elkötelezettségmérések a közszolgálatban . . . . .	222
<b>VI. AZ ÖSZTÖNZÉSMENEDZSMENT (KOMPENZÁCIÓ ÉS JAVADALMAZÁS) HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI . . . . .</b>		
<b>225</b>		
<b>1.</b>	<b>Az ösztönzésmenedzsment humán folyamatának kapcsolódása az integrált rendszermodell egyéb elemeihez . . . . .</b>	<b>226</b>
<b>2.</b>	<b>Kompenzációs és javadalmazási rendszerek . . . . .</b>	<b>228</b>
2.1.	Kompenzáció, javadalmazás, ösztönzés: fogalmi tisztázás . . . . .	228
2.2.	A javadalmazás és az emberierőforrás-gazdálkodás stratégiai kérdése . . . . .	229
2.3.	Közszolgálati javadalmazási rendszerek . . . . .	233
<b>3.</b>	<b>A munkakör-értékelés lehetőségei a közszolgálatban . . . . .</b>	<b>237</b>
<b>4.</b>	<b>Közszolgálati ösztönzésmenedzsment . . . . .</b>	<b>240</b>
4.1.	A közszolgálati ösztönzés módszerei, eszközei . . . . .	246
4.2.	Materiális ösztönzők . . . . .	247
4.3.	Nem materiális ösztönzők . . . . .	258
<b>5.</b>	<b>A közszolgálati ösztönzésmenedzsment aktuális kérdései, fejlődési irányai . . . . .</b>	<b>261</b>
5.1.	Az ösztönzésmenedzsment közszolgálati kihívásai . . . . .	261
5.2.	A munkakör-alapú rendszer várható hatásai . . . . .	265
<b>VII. A SZEMÉLYÜGYI, MUNKAÜGYI, HUMÁNIGAZGATÁSI TEVÉKENYSÉGEK ÉS SZOLGÁLTATÁSOK HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI . . . . .</b>		
<b>269</b>		
<b>1.</b>	<b>A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek humán folyamatának kapcsolódása az integrált rendszermodell egyéb elemeihez . . . . .</b>	<b>269</b>
<b>2.</b>	<b>Személyügyi, munkaügyi, humánigazgatási feladatellátás . . . . .</b>	<b>271</b>
2.1.	A személy- és a munkaügyi feladatok teljesítésének története Magyarországon és a közszolgálatban . . . . .	273
2.2.	Az egyes humán folyamatok megvalósítását szolgáló legfontosabb személyügyi szolgáltatások és tevékenységek . . . . .	276

<b>3. Adatszolgáltatás, a személyes adatok védelme</b>	277
3.1. Adatvédelmi rendszerek	277
3.2. A személyes adatok védelme	279
3.3. Ügyiratkezelés	281
<b>4. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás támogatása személyügyi szoftverekkel</b>	283
4.1. A személyügyi szoftverek használatának rövid története és fő előnyei	283
4.2. A támogatható humán folyamatok és humán funkciók	285
4.3. E-HR a közszolgáltatásban – alkalmazott megoldások, szabályozott és informatikailag támogatott funkciók	286
4.4. A továbblépés szükségessége és lehetőségei (Fejlesztési lehetőségek a közszolgálati életpályával összefüggésben)	291
<b>5. Munkaügyi kapcsolatok, érdekvédelem, érdekegyeztetés</b>	293
5.1. Érdekképviselés	294
5.2. A Magyar Rendvédelmi Kar, a Magyar Kormánytisztviselői Kar és a honvédelmi érdekképviselés	295
<b>6. Munka- és egészségvédelem</b>	296
6.1. Egészséges munkakörülmények és -feltételek kialakítása, fejlesztése	296
6.2. Foglalkozás-egészségügy (szűrés, ellátás, rekreáció)	298
<b>7. Szociális, kegyeleti, jóléti ellátás, gondoskodás</b>	298
<b>8. Az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő jogi képviselő biztosítása, egyéb jogi tevékenységek folytatása</b>	300
8.1. Jogsegélyszolgálat	301
<b>9. Az emberierőforrás-gazdálkodás és a kommunikáció</b>	303
9.1. A kommunikációról általában	303
9.2. Kommunikáljunk hatékonyan, de hogyan?	304
9.3. Az intézményi belső és külső szervezeti kommunikáció	307
<b>10. Az emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztése</b>	309
<b>VIII. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS NEMZETKÖZI GYAKORLATA, A FEJLESZTÉSEK TENDENCIÁI A KÖZSZOLGÁLATOKBAN</b>	313
<b>1. Franciaország</b>	313
1.1. Kiválasztás (versenyvizsga)	313
1.2. Az előmeneteli és karrierrendszer, a bérezés	314
1.3. Képzés, továbbképzés	315
<b>2. Németország</b>	315
2.1. A kiválasztás	316
<b>3. Egyesült Királyság</b>	317
3.1. Kiválasztás	317
3.2. Képzés, továbbképzés	318

<b>4. Kanada</b> .....	318
4.1. Kiválasztás .....	319
4.2. Előmeneteli és karrierrendszer, bérezés .....	319
4.3. Képzés, továbbképzés .....	319
<b>5. Fejlesztési irányok</b> .....	320
ZÁRSZÓ .....	323
IRODALOMJEGYZÉK .....	325
Felhasznált irodalom .....	325
Internetes hivatkozások .....	332
Jogszabályok .....	337



## A KÖNYV SZERZŐI



BARANYAI MÁRIA: pedagógus, okleveles andragógus, tréner. Közel húszéves közszolgálati tapasztalattal rendelkezik, amelynek egy részét az önkormányzati igazgatásban, nagyobb részét pedig a központi közigazgatásban szerezte. 2002 óta szakértőként és projektmenedzserként dolgozik a közszolgálati továbbképzési és humánerőforrás-gazdálkodási terület képzési és módszertani fejlesztési projektjeiben. Menedzserként egyéb programokban is részt vesz, továbbá tanácsadóként, illetve továbbképzési és felsőoktatási oktatóként és trénerként dolgozik.



BIBA SÁNDOR: okleveles emberierőforrás-tanácsadó, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola hallgatója. Tervezett disszertációjában a közszolgálat munkaerőpiaci hatékonyságát vizsgálja, generációk szerinti lebontásban. Kétszeres OTDK-különdíjas (2009, 2011), 2012-ben Köztársasági Ösztöndíjat, a 2013–2014-es tanévben pedig – a Nemzeti Kiválóság Program keretein belül – Eötvös Loránd Hallgatói Ösztöndíjat nyert. Szakmai pályafutása során több generációmenedzserment és munkáltatói márkaépítés témájú projekt vezető tanácsadója volt.



DR. BODA BOGLÁRKA: jogász, igazgatásszervező, az NKE Vezető- és Továbbképzési Intézetének munkatársa, az NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola másodéves hallgatója. Közel három évig dolgozott a privát szférában. Ezt követően több mint egy évtizeden át a közigazgatásban tevékenykedett, jogtanácsosként és közigazgatási szakértőként dolgozott egy önkormányzati szövetségnél. Kutatásait az emberi erőforrás területén végzi. A kutatási témájának címe: *Az értékelő vezetők szerepe, feladatai az egyéni teljesítményértékelés sikere szempontjából.*



DR. BOKODI MÁRTA: okleveles humánszervező, coach és senior tréner, a BM Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság munkatársa. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem, a Wekerle Sándor Üzleti Főiskola, valamint a Budapesti Kommunikációs és Üzleti Főiskola óraadó tanára. Több évtizede vesz részt a közszolgálati humánerőforrás-gazdálkodási (teljesítményértékelés, munkakörelemzés és -értékelés, karriertámogatási, valamint oktatási) rendszerek fejlesztésében, korszerűsítésében, a vezetőképzés kialakításában, megújításában. Kutatási területe a szervezeti kultúra, a vezetés és a humánerőforrás-gazdálkodás metszéspontja. Több szervezetfejlesztési projekt menedzsere, közigazgatási coach és trénerképző programok fejlesztője, tréner.



DÖMÖTÖR ILDIKÓ: pedagógus, egyetemi tanársegéd az NKE Államtudományi és Közigazgatási Kar Emberi Erőforrás Intézetében. Tanári végzettsége mellett humánerőforrás-menedzser, illetve kommunikáció és médiatudomány szakon is diplomát szerzett. Pedagógusi tevékenysége elismeréseként 2007-ben Pro Talento-díjban részesült. A médiában szerkesztő-műsorvezetőként szerzett sokéves gyakorlati tapasztalatát minisztériumi sajtófőosztályi referensként hasznosította, az oktatás és képzés területén ma is alkalmazza. Részt vett az NKE és a közmédiák között létrejött együttműködési megállapodás keretében indított exkluzív vezetőképzési program tananyagának kidolgozásában, amelynek oktatója is. Emellett trénerként, tananyagfejlesztőként is tevékenykedik. Jelenleg PhD-tanulmányokat folytat az NKE ÁKK Doktori Iskolájában.



KRAUSS FERENC GÁBOR: HR-referens, integritás tanácsadó. 2011 óta dolgozik a Nemzeti Befektetési Ügynökségnél (illetve annak jogelődjénél) közszolgálati HR-generalistaként. A közszolgálat különböző területein közel tíz év szakmai tapasztalattal rendelkezik, előlegelesen az emberierőforrás-gazdálkodás tevékenységén belül. 2013 óta a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának doktorandusz hallgatója.



MAGASVÁRI ADRIENN: okleveles közigazgatási menedzser, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Vám- és Pénzügyőri Tanszékének helyettes vezetője, illetve a Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola elsőéves doktorandusz hallgatója. Tizenöt éve dolgozik a közigazgatásban, illetve ennek részeként a rendészeti igazgatásban, ahol emberierőforrás-gazdálkodási, stratégiai, illetve képzési és fejlesztési területen szerzett tapasztalatot. Kutatását az emberierőforrás-gazdálkodás területén folytatja.



MEGYESI CSILLA: szakmaiinformatika-tanár, építőmérnök, projektvezető, az Ybl Miklós Építőipari Szakképző Iskola volt műszaki igazgatóhelyettese, a VERITAS Történetkutató Intézet titkárságvezetője. Több mint huszonöt éve végez nevelési, oktatási, szakértői és szaktanácsadói, valamint vizsgálónői tevékenységet az oktatás különböző területein. Mesterpedagógus és vezetői szakvizsgával is rendelkezik. Korábban az oktatáshoz kapcsolódó EU-s projekteket vezetett, és több programban lát és látott el szakértői feladatot. Tapasztalatokat szerzett kulturális területen, a magyar nemzettel és a történelemmel foglalkozó intézetekben végzett munkái során. Az NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola PhD-hallgatója. Kutatási területe a stratégiai emberierőforrás-menedzsment bevezetésének lehetőségei a szak- és felnőttképzés rendszerébe.



PAKSI-PETRÓ CSILLA: okleveles közigazgatási menedzser, tréner, egyetemi tanársegéd, főállású oktató az NKE Államtudományi és Közigazgatási Kar Emberi Erőforrás Intézetében. Oktatói tevékenysége mellett gyakorlati szakemberként, koordinációs és szakértői feladatokat ellátva vett részt az elmúlt évek közszolgálati személyzetfejlesztési projektjeiben. Doktorjelöltként kutatási területe az emberierőforrás-gazdálkodás, a közszolgálati életpálya reformjai, a közszolgálati továbbképzés/vezetőképzés rendszere és az utánpótlás-politika megújítása.



STRÉHLI-KLOTZ GEORGINA: pszichológus, PhD-hallgató, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar Emberi Erőforrás Intézetének tanársegédje, valamint a Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság tréner. Kutatási területe a közszolgálati életpályához kapcsolódó kiválasztás és rendészeti vezetőképzés, illetve a team coaching (action learning) alkalmazásának gyakorlati aspektusai, azok meghonosítási lehetőségei. HR-es területen szerzett közel tízéves munkatapasztalatát kiemelt EU-s projektek menedzselése egészíti ki.



DR. SZABÓ SZILVIA: okleveles humán erőforrás-menedzser, MBA, egyetemi docens, az NKE Államtudományi és Közigazgatási Kar Emberi Erőforrás Intézetének főállású oktatója. A felsőoktatásban, az emberierőforrás-menedzsment területén szerzett tizenöt éves oktatói-kutatói tapasztalatát tanácsadó-trénerként kamatoztatja. Számos kiemelt EU-s projektben vett részt. 2008-ban summa cum laude doktorált a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskolájában, tudományos kutatási területe a rendészeti vezetőképzés volt. Jelenleg elsősorban a kompetenciamentedzsment, valamint a karrier- és életpálya-menedzsment területével foglalkozik. A Humán Szakemberek Országos Szövetségének elnökségi tagja.



SZAKÁCS ÉDUA: pedagógus, tréner és viselkedéselemző. A Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság Továbbképzési Igazgatóságának munkatársa, az NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának hallgatója. Közel egy évtizede tart kompetenciaalapú közép- és felsővezetői tanfolyamokat. Tréneri feladatai mellett aktív szerepet vállalt a rendészeti vezetőképző tanfolyamok fejlesztési koncepciójának összeállításában, frissítésében és a kapcsolódó tananyagok kidolgozásában. Készülő disszertációjában a közszolgálatban munkát vállaló diplomás pályakezdők kompetenciakészletét, és ezek fejlesztésének lehetőségeit kutatja.





DR. SZAKÁCS GÁBOR: pedagógus, egyetemi docens, az NKE Államtudományi és Közigazgatási Kar Emberi Erőforrás Intézetének főállású oktatója. Több mint negyven éve végaz a pedagógiához, az emberierőforrás-gazdálkodáshoz és a vezetőképzéshez kapcsolódó nevelési, oktatási, tudományos kutatói, valamint rendszer- és módszerfejlesztői tevékenységet a közszolgálat különböző területein. A rendszerváltástól kezdődően közép- és felsővezetőként dolgozik, két szakmai folyóirat alapító felelős szerkesztője, számos kiemelt EU-s projekt menedzsere volt. Eddigi munkássága elismeréseként 2012-ben a magyar érdemrend lovagkeresztjével tüntették ki.



# LECTORI SALUTEM

A közszolgálat területén is egyre nagyobb teret nyer az a felfogás, miszerint „*az emberi erőforrás foglalja el a döntő és meghatározó helyet a szervezetek sikeres működése, illetve társadalmi elfogadottságának biztosítása szempontjából*”.<sup>1</sup> A hazai közszolgálat megújulási folyamatának kiemelt fontosságú feladata, hogy magyar nyelven is biztosítsa a megfelelő elméleti és módszertani alapok elérhetőségét a témát tanuló, iránta érdeklődő és az azt alkalmazó szakemberek számára. Napjaink és a jövő közszolgálati emberi erőforrással foglalkozó szakembere és vezetője egyre összetettebb és változatosabb környezetben dolgozik. Nagyon sokféle ismerettel és tapasztalattal kell rendelkeznie ahhoz, hogy feladatát sikeresen végezhesse. Elengedhetetlenül fontos, hogy megfelelő rálátása legyen az emberierőforrás-gazdálkodásra, illetve annak közszolgálati jellemzőire. Tisztában kell lennie az emberi erőforrások fontosságával, ismernie kell a terület fejlődésének legfontosabb szakaszait, valamint a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás helyét és szerepét. Fontos összefüggéseket kell találnia az adott szervezet és a HR stratégiája között.

A közszolgálati humán alrendszer egyik kulcsfontosságú eleme a közszolgálati életpálya-menedzsment. Ahhoz, hogy ezt az összetett problémakört megértsük, átfogó módon kell látni a közszolgálati pályán előforduló tipikus mozgásokat és változásokat. Így többek között érteni kell a bekerülést, az előrelépést, az életpályamozgásokat, a fejlesztést és tréninget, nem utolsósorban pedig a kikerülést kérdésköreit és az ezekkel összefüggő HR-tevékenységeket. Hatékony teljesítménymenedzsment (TM és TÉR) nélkül nem létezhet egyetlen szervezet sem. A teljesítménymenedzsment humán folyamatait és humán funkcióit az emberi erőforrással foglalkozó szakemberek biztosítják. A tényleges teljesítmények menedzselése viszont az adott szervezet vezetőinek, menedzsereinek a feladata. Napjaink makro- és mikroszintű emberierőforrás-gazdálkodásának egyik neuralgikus pontja az ösztönzés és javadalmazás kérdésköre. Ezzel összefüggésben nemcsak a jelzett funkcióhoz kapcsolódó HR-feladatok jelentenek kihívást, de kezelni kell a különböző szektorok – értsd köz- és magánszféra –, valamint a fejlett és az átalakuló országok között fennálló jelentős jövedelemkülönbségeket is.

Richard és Daniel Susskind<sup>2</sup> úgy vélik, hogy az új technológiák messze felülmúlják napjaink emberi és szakértői teljesítményét. Ezért is kiemelt fontosságú, hogy a jövő HR-szakembere megfelelő jártassággal rendelkezzen az elkövetkező évek számítógépes, digitális és kommunikációs HR-rendszeiben. A globalizáció fogalma legáltalánosab-

<sup>1</sup> *HR a 21. században*, szerk. Marc EFFRON, Robert GANDOSSY, Mike GOLDSMITH, HVG Könyvek Kiadó – Hewitt Inside, Budapest, 2004, 21.

<sup>2</sup> Richard SUSSKIND, Daniel SUSSKIND: *The Future of the Professions: how technology will transform the work of human experts*, Oxford University Press, Oxford, 2015.

ban az államok világszerte növekvő gazdasági kölcsönhatásait fejezi ki,<sup>3</sup> amely egyaránt érinti a vállalatokat és a közsféra szervezeteit. Az emberierőforrás-gazdálkodás nemzetközi gyakorlata, a fejlesztések tendenciái, valamint a különböző országok közszolgálatának általános jellemvonásai, azaz hogy milyen kiválasztási és karrierrendszerek terjedtek el, egyaránt kiemelt fontosságú kérdések ezen a területen.

Nagyon jelentős feladatot vállalt fel a tizenhárom fős szerzői gárda. A nyolc fő-részből álló kézikönyv egységei az előzőekben leírtakat emelik ki és hangsúlyozzák.

Budapest, 2015. november

Dr. Poór József DSc, CMC  
egyetemi tanár, az MTA doktora  
a Humán Szakemberek Országos Szövetségének  
(HSZOSZ) elnöke

---

<sup>3</sup> *Nemzetközi menedzsment*, szerk. BLAHÓ András, CZAKÓ Erzsébet, POÓR József, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015.

# ELŐSZÓ

A *Közszolgálati stratégiai emberierőforrás-menedzsment* című tankönyv szerzői átfogó képet adnak a címben foglalt komplex tevékenység lényegéről a tisztelt olvasó számára, annak a közszolgálat feladatellátását és a közszolgálatban dolgozók munkavégzését segítő, támogató, koordináló helyéről, illetve szerepéről. A nyolc fejezetben közreadott ismeretanyag szorosan kapcsolódik a közigazgatás-szervező alapszakon oktatott *munkajog, közszolgálati jog és közszolgálati életpályák* című tantárgyakhoz. Azonban amíg ezek a közszolgálati tisztviselők állományviszonyával, jogaival, kötelezettségeivel, életpályájuk alakulásával összefüggő jogi szabályozás kérdéseit taglalják, addig ez a tankönyv a közszolgálati szervezeteket, az ott dolgozók életét, munkavégzését, teljesítményét, ösztönzését, karrierjét, fejlesztését befolyásoló emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő menedzsmentmegoldásokat veszi sorra. Teszi mindezt a jelenleg legkorszerűbbnek számító stratégiai emberierőforrás-menedzsment rendszerének a közszolgálatra kidolgozott rendszermodelljét felépítő humán folyamatok és humán funkciók bemutatásával, és az eredményes működtetésüket biztosító menedzsmenttechnikák, elvek, módszerek, eszközök közreadásával. Meggyőződésünk szerint ezzel a kiegészítéssel válik teljessé, átfogóvá az a kép, amelyet feltétlenül ismerniük kell az érintetteknek foglalkoztatásukkal kapcsolatban.

Jelen munkánkban rendszerbe foglaltuk azokat a megoldásokat, amelyeken keresztül a közszolgálat személyi állománya eligazodhat az életpályája meghatározó kérdéseiben, tisztán láthatja lehetőségeit, választhat az esetenként megnyíló alternatív megoldások közül, megismerheti, hogy az emberierőforrás-gazdálkodás milyen szolgáltatásokkal áll a rendelkezésére ma és a közeljövőben, valamint a stratégiai emberierőforrás-menedzsment milyen formában járulhat hozzá személyes boldogulásához, a közszolgálat megújításához, versenyképessége növeléséhez. A közigazgatási mesterszakon oktatott *Közszolgálati HR-menedzsment* című tankönyvünk e kötet anyagára épül.

Dr. Szakács Gábor CsC  
egyetemi docens



# KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A Nemzeti Közszerológálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar, Emberi Erőforrás Intézet kutatóműhelyében íródott – a *Közszológálati HR-menedzsment* című munkát követő immáron másodikk – egyetemi tankönyv megjelenése figyelemre méltó esemény.

A mű szakmaiságát és értékét fémjelzi, hogy a szerzői gárdába ismét meghívást kaptak a Nemzeti Közszerológálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájában tanuló – az emberi erőforrások témájában kutató – PhD-hallgatók is. Mindannyian a kutatási területükhöz kötődő fejezetek megírásába kapcsolódtak be, a szerkesztők és témavezetők támogatásával. Köszönet illeti a fiatal kutatókat a pontos és lelkiismeretes munkájukért, a témavezetőket a szakmai iránymutatásért.

Példaértékű volt az egyetem és a közszerféra intézményei között megvalósult szakmai együttgondolkodás, amelynek hatására az elmúlt időszak legfrissebb kutatási eredményei is olvashatóvá váltak a szerzők munkája nyomán. Ezekben – a könyv szerkesztői és szerzői által koordinált és lebonyolított – kutatásokban több ezer munkatárs vett részt, vezetők és beosztottak egyaránt. Köszönetünket fejezzük ki a munkába bekapcsolódóknak, hogy a mindennapi feladataik mellett lelkiismeretesen és szakmai alázattal segítették kutatásainkat.

Hálásak vagyunk azon neves külső szakembereknek is, akik a meghívásunkat elfogadva szerzőként és szakmai lektorként vettek részt a munkában, ezzel emelve a könyv színvonalát.

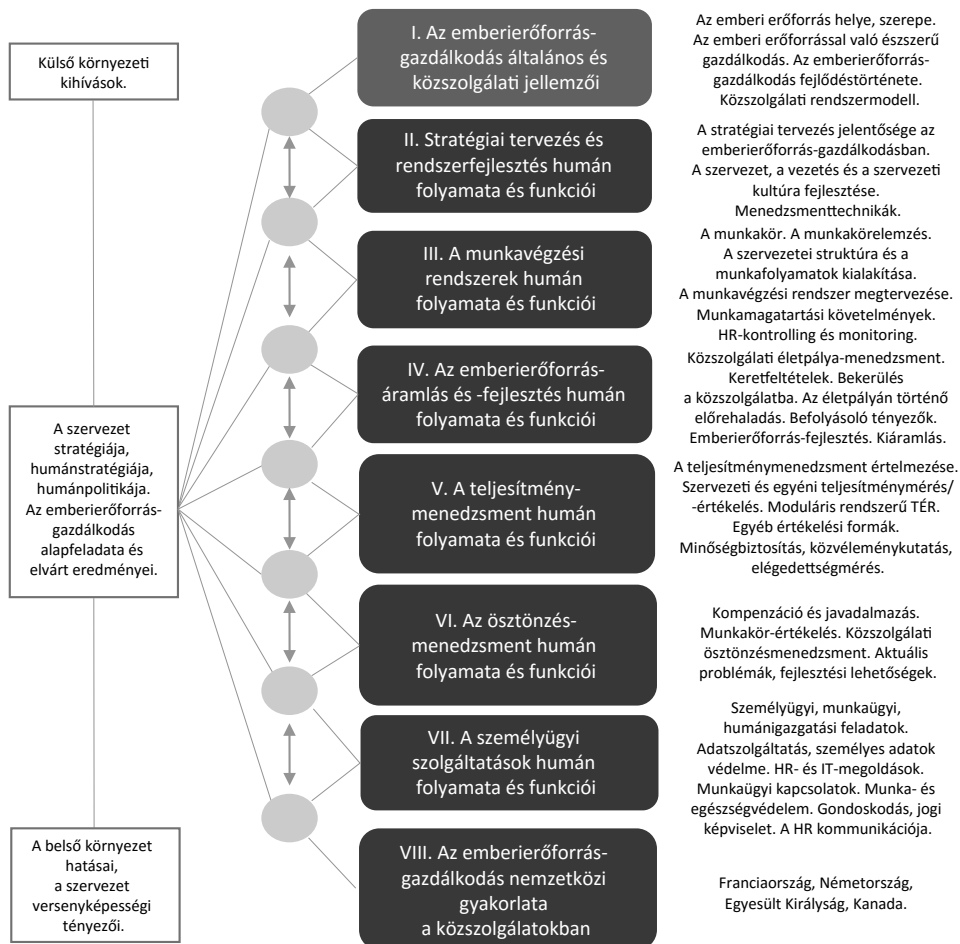
Végül köszönetünket fejezzük ki a Nemzeti Közszerológálati Egyetem vezetőségének, hogy támogatta a tankönyv megjelenését, amely unikális a hazai menedzsment témájú kiadványok között.

Dr. Szabó Szilvia PhD  
egyetemi docens





# A KÖNYV TUDÁSTÉRKÉPE





# I. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS ÁLTALÁNOS ÉS KÖZSZOLGÁLATI JELLEMZŐI

A közszolgálat szervezetrendszerének egyik legfontosabb alkotóeleme a személyzet, vagyis azon emberek összessége, akik a közszolgálati feladatokat megtervezik, végrehajjtják, ellenőrzik, valamint e folyamatokat vezetőként irányítják. Nélkülük nem működhet a közszolgálat, felkészültségük, munkájuk minősége és elkötelezettségük alapvető hatással van a közszolgálat eredményességére és hatékonyságára. Joggal mondhatjuk tehát, hogy a közszolgálat minőségének javítása során a közszolgálat személyi állománya kulcsfontosságú tényező. Olyan sajátos erőforrás, amely – megfelelő feltételek rendelkezésre állása esetén – képes a folyamatos megújulásra, fejlődésre és az egyre növekvő társadalmi igényeknek való megfelelésre.

A tankönyv első fejezetében az emberi erőforrással való gazdálkodás jelentőségének bemutatásán túl megismerhetjük e funkcionális feladatkör kialakulásának folyamatát. Ennek során a személyzeti adminisztráció feladatköri elkülönülésétől eljutunk a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-menedzsment rendszermodelljének bemutatásáig, amelynek logikai rendszere adja e tankönyv fő vezérfonalát. A fejlődés egyes fázisainak tárgyalása mellett természetesen kitérünk a közszolgálat, valamint a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodásának jellemzőire is.

## 1. AZ EMBERI ERŐFORRÁS HELYE, SZEREPE AZ ERŐFORRÁSOK RENDSZERÉBEN

A világon működő szervezetek – legyenek azok a versenyszféra vagy a közszolgálat szereplői –, valamint a szervezeteket, az intézményeket, a hivatalokat irányító vezetők mindennapi tevékenységük eredményes teljesítéséhez úgynevezett *szervezeti tőkeelemeket*, vagy más szóhasználattal élve, különböző *erőforrásokat* használnak fel, illetve vesznek igénybe. Az érintett szervezetek funkciójától, alapfeladatától, stratégiájától, a közszolgálatban elfoglalt helyétől, szerepétől, versenypozíciójától és számos egyéb tényezőtől függ az, hogy az igénybe vehető tőkeelemek vagy erőforrások közül melyeket, hogyan és milyen mértékben képesek kiaknázni. A kapitalista fejlődés kezdetétől viszonylag hosszú ideig tartotta magát az a nézet, hogy a gazdasági értéket megjelenítő tőkét elsődlegesen a gépek és a technológiák biztosítják. Napjainkra jelentős fordulat következett be ezen a területen is. Valamennyi szektorban felismerték, hogy a szervezetek professzionális működését, teljesítményét, versenyképességét befolyásoló, így a tényleges értéküket megjelenítő, illetve kifejező erőforrások köre tágabb a korábban

gondoltaknál. Ebből kiindulva a szervezetek általában az alábbi erőforrásokat vehetik, illetve veszik igénybe feladatellátásuk során:

- *a piacot* (market): a környezetet, a társadalmat, az ügyfeleket, az egyéb együttműködőket, az érintetteket (a stakeholdereket);
- *a pénzügyi eszközöket* (money): a költségvetést, a részvényeket, az értékpapírokat, a pályázati forrásokat, a készpénzt stb.;
- *a gyártási módszereket* (manufacturing): a fizikai vagyontárgyakat, a tárgyi eszközöket (épületeket, gépeket, berendezési tárgyakat stb.);
- a gyártási módszerek részeként is felfogható *láthatatlan vagy szellemi tőkét, az eszmei javakat*: a kutatás, a fejlesztés, az innováció eredményeit, a működési folyamatokat, a kidolgozott eljárásrendeket, a belső szabályzókat, a márkanévet, a pályázati munkák szellemi termékeit stb.;
- a gyártási módszerek részeként is felfogható *információkat*: az információs rendszereket, a felhasznált információk körét, mennyiségét, minőségét, tartalmát, hozzáférhetőségét, felhasználhatóságát stb.;
- *az emberi erőforrást* (man), az intellektuális vagy *tudástőkével rendelkező egyéneket*: a munkát végzők tehetségét, képességeit, kompetenciakészletét, elméleti és gyakorlati felkészültségét, tapasztalatát, munkamagatartását, motivációját, elkötelezettségét, kapcsolatrendszerét stb.<sup>4</sup>

Egyre kevésbé kérdőjeleződik meg az a nézet – nemcsak a szervezetek vezetői, döntéshozói körében, de a közvélekedésben is –, miszerint a jelzett erőforrások közül *az emberi erőforrás foglalja el a döntő és meghatározó helyet* a szervezetek sikeres működése, illetve társadalmi elfogadottságának biztosítása szempontjából. Ezért az emberi erőforrásra ma már elsősorban *nem mint költségtenyezőre*, hanem mint *megeterülő befektetésre* tekintenek, ami a szervezetek tevékenységét illetően értékteremtő, kézzelfogható értéket előállító tőkeelemmé lépett elő. Amennyiben konkrétumokkal is alá kívánjuk támasztani azt, hogy az emberi erőforrás mennyivel több és más, mint a vezetés számára rendelkezésre álló egyéb erőforrások, akkor a következőket érdemes kiemelni. Az emberi erőforrás:

- olyan *tartós erőforrás*, amely használat közben nem kopik, sőt a tudatos, tervszerű képzések, felkészítések eredményeként, valamint a megszerzett tapasztalatok birtokában *folyamatosan fejlődik, megújul*, és éppen ezáltal válik értékteremtő tényezővé (képes a folyamatos minőségi növekedésre, önmaga megújítására, fejlesztésére, a változások feldolgozására, az azokhoz való alkalmazkodásra);
- *hosszú munkaciklusú* (40–45 év), teljesítőképessége fokozható (egyéni karrierje valamennyi állomásán és fázisában más-más jellemzőket, erősségeket mutat fel, amelyekből mindig a legmeghatározóbbakat célszerű a szervezeteknek felhasználni, igénybe venni);

<sup>4</sup> KAROLINY Mártonné, POÓR József: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv, Rendszerek és alkalmazások*, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomsgazdálkodó Kft., Budapest, 2010, 24–25.

## 1. Az emberi erőforrás helye, szerepe az erőforrások rendszerében

- *innovatív, önálló döntéshozó* (képes új értékeket előállítani, szellemi, technológiai és egyéb újításokat kigondolni, megvalósítani, majd – ezeknek is köszönhetően – teljesítményét növelni, és a döntések következményeiért felelősséget vállalni);
- *nem raktározható*, mert amit az adott pillanatban az érintett vezetők nem használnak fel, illetve ki, az általában elvész a szervezet számára;
- *nem utánozható* (a termékek, a szolgáltatások, a technológia lekopírozható, sőt hamisítható is, de az ember nem);
- *nem tulajdona a szervezetnek* (pénzügyi, számviteli szempontból nem képezi a saját tőke részét, de az adott intézmény, hivatal, cég értékét feltétlenül növeli);
- *mobilitás, ugyanakkor nehezen felcserélhető és helyettesíthető* mással (elmegy, ha elégedetlen vagy ha jobb állásajánlatot kap, a nagy tapasztalattal rendelkező munkatársakat nehéz, néha egyenesen lehetetlen pótolni, mert általában ők az adott szervezet sikerének letéteményesei, hiányuk viszont előbb-utóbb működési zavarhoz, sőt gyakran kudarchoz vezet);
- *tudástőkével, a munkavégzéshez és az együttműködéshez szükséges kompetenciakészlettel rendelkezik* (intellektuális, gyakorlati és érzelmi kompetenciáinak együttes felhasználásával képes a sikeres problémamegoldásra, az eredményes, hatékony, egyben hatásos munkavégzésre, széles körű együttműködésre, a feladatellátáshoz nélkülözhetetlen kapcsolati háló kiépítésére, a csak rá jellemző munkamagatartás, viselkedés, etikai beállítódás szerinti cselekvésre, mindezen tulajdonságok megfelelő kiaknázására).<sup>5</sup>

Az emberi erőforrásra ezek alapján úgy tekinthetünk, mint egy kiemelten fontos összetartó erőre, amely képes az egyéb rendelkezésre álló erőforrások szinergiáját megteremteni, azt életben tartani, kölcsönhatásukat folyamatosan javítani, és azokat a szervezet stratégiai céljainak szolgálatába állítani. „Az emberi tőke tehát a szervezeti tagok képességén és tudásán alapuló, a munka- és élettapasztalatokból, valamint a motivációból összeadódó kollektív érték.”<sup>6</sup> Az emberi erőforrás az értékteremtés és a versenyelőny biztosítása szempontjából semmivel sem pótolható tőkeelem, azonban az elvárt szervezeti eredmény elérése az emberi erőforrás mellett az egyéb erőforrások észszerű felhasználása nélkül nem lehetséges. Az emberi erőforrásban rejlő lehetőségek kiaknázása a szervezetben dolgozó valamennyi vezető felelőssége! Ehhez az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó funkcionális szakterület szervezeti egységeinek és/vagy referenseinek kell megfelelő segítséget, koordinációt, módszertani támogatást, stratégiai, operatív és adminisztratív jellegű feladatellátással megfelelő támogatást biztosítaniuk.

<sup>5</sup> SZAKÁCS GÁBOR: *Személyügyi menedzsment (A közszolgálati stratégiai emberi erőforrás menedzsment alapjai)*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013, 2–4. Forrás: [https://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/szakacs-gabor-szemelyugyi-menedzsment.original.pdf](https://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/szakacs-gabor-szemelyugyi-menedzsment.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 24.)

<sup>6</sup> KAROLINY, POÓR: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv...*, i. m., 25.

## 2. AZ EMBERI ERŐFORRÁSSAL VALÓ ÉRSZERŰ GAZDÁLKODÁS JELENTŐSÉGE A KÖZSZOLGÁLATBAN

Abban az esetben, ha elfogadjuk azt a korábbi állítást, miszerint a szervezetek irányítása és működtetése szempontjából a döntéshozók többsége az emberi erőforrást tartja az erőforrások közül a legfontosabb, legértékesebb „vagyontárgynak”, akkor ez fokozottan igaz a közszolgálat egészére nézve. A közszolgálati munkák zöme – legyen szó államigazgatási vagy önkormányzati, rendészeti vagy katonai feladatellátásról – olyan ügyfélorientált, jogszabályok által meghatározott *szolgálatteljesítést* jelent, amely jól felkészült, gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező, az ellátandó feladatkörhöz igazodó kompetenciaegyüttessel, illetve az elvárt követelmények teljesítéséhez szükséges kompetenciaszinttel rendelkező személyi állomány nélkül nem oldható meg eredményesen. A folyamatosan indokolt technikai fejlesztések, a működéshez szükséges költségvetési források, a megfelelő munkakörülmények, a felhalmozott szellemi értékek magas szintű biztosítása mind-mind nagyon fontos feltétele a közszolgálat működésének, de önmagában – a feladatok ellátására hivatott személyi állomány nélkül – egyiknek sincs kézzelfogható értéke.

A közszolgálat abban is különbözik a versenyszférától, hogy az érintett szervezetek költségfelhasználásának meghatározó hányadát (75–95 százalékát) a személyi jellegű ráfordítások, a bérek, a béren kívüli juttatások stb. teszik ki. Ezért általában lényegesen kevesebb pénz jut fenntartásra, beruházásra, eszközbeszerzésre, kutatásra, fejlesztésre, innovációra, mint pl. a multinacionális cégek többségénél. Ezért is van kiemelkedő jelentősége annak, hogy a közszolgálatban tevékenykedő, *munkáltatói jogkörrel rendelkező felsővezetők, illetve egyéb vezetők miként gazdálkodnak a rábízott emberi erőforrással*. Képesek-e a külső környezet kínálta lehetőségeket, és a szervezet belső adottságait együttesen úgy kihasználni, hogy mindig a legjobbnak, a legfelkészültebbnek, a legalkalmasabbnak tartott munkaerőt tudják kiválasztani, állományba venni, majd a szükséges ideig a rendszerben megtartani. Az sem mindegy, hogy az emberi erőforrást, a személyi állomány tagjait, milyen *hatásfokkal és költséghatékonysággal* tudják irányítani, munkára bírni, az elvárt teljesítménycélok, teljesítményszintet és munkaminőséget a társadalom számára, a köz javára – aktív tevékenységük révén – úgy biztosítani, hogy eközben a törvényi előírásoknak minden vonatkozásban megfeleljenek, ugyanakkor az eredményes szervezeti működés kritériumait is teljesítsék.

E bonyolult követelményelvárásnak, *az emberi erőforrás középpontba állításának* és valamennyi – ezzel együtt szinte törvényszerűen bekövetkező – szervezeti eredmény, illetve haszon megszerzésének legfontosabb feltételei a következőkben foglalhatók össze. Gyakorlati példák és kutatási eredmények igazolják, hogy azok a szervezetek állják a versenyt, és tesznek eleget a fenti követelménynek, akik:

- szervezeti szintű elkötelezettséget mutatnak az alapvető stratégiák teljesítése iránt;
- a teljesítmény és a minőség javítása érdekében kezdeményezően lépnek fel;
- a szervezeten belül nyílt kommunikációt folytatnak, és bizalmi légkört alakítanak ki;

- kölcsönös előnyöket biztosító kapcsolatépítésre törekcszenek a szervezeten belül és azon kívül is;
- készek az együttműködésre, a kölcsönös támogatásra és a források észszerű, ugyanakkor korrekt megosztására is;
- képesek a kockázatvállalásra, az együttes tanulásra és a megújulásra;
- készek a versengésre, a folyamatos fejlődésre;
- nem terhelik túl alkalmazottaikat munkával (kevés idő alatti túl sok teendő teljesítésének elvárásával);
- biztosítják a munkavégzéshez szükséges autonómiát (nemcsak a felelősségvállalást várják el, de a beleszólás lehetőségét is megadják);
- nem alkalmaznak indokolatlan, felesleges és merev, ezért betarthatatlan szabályokat;
- az elvégzett munkáért megfelelő ellenszolgáltatást és egyéb juttatásokat nyújtanak;
- egyenlően, igazságosan, méltányosan bánnak a személyi állomány valamennyi tagjával;
- egyensúlyt teremtenek a munkatársak értékei, elvei és a szervezet kívánalmi között, így igyekeznek elkerülni az értékkonfliktusokból adódó nehézségeket.<sup>7</sup>

A fenti feltételek megteremtése és folyamatos biztosítása nagyon nehéz és összetett feladat, különösen a közszolgáltatásra jellemző bürokratikus, erősen szabályozott, ezért nehezebben megváltoztatható közegben. Mindezek ellenére ajánlott ezt az utat választani, ha a munkát végző közszolgát az értékén akarják megbecsülni, ezzel is elősegítve a szervezeti és az egyéni érdek összehangolt működését.

### 3. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS RÖVID FEJLŐDÉSTÖRTÉNETE

E fejezetben bemutatjuk, hogy milyen fejlődési folyamaton ment keresztül az emberierőforrás-gazdálkodás, illetve korszakonként milyen szemlélet uralkodott ezen a területen. Előjáróban rögzíteni szükséges, hogy az emberi munkaerőt a civilizáció kezdete óta használták a vezetők (pl. aratás, öntözőcsatornák építése, háborúk megvívása), ugyanakkor az emberi erőforrással való tudatos gazdálkodás az iparosodás térhódításával, az egyre összetettebb munkafolyamatok megjelenésével vált nagyobb jelentőségűvé. Az emberierőforrás-gazdálkodás fejlődését a Peretti<sup>8</sup> által leírt periodizáláson keresztül tekintjük át.

<sup>7</sup> Daniel GOLEMAN: *Érzelmi intelligencia a munkahelyen*, SHL Hungary Kft., Budapest, 2002, 409–411, 424.

<sup>8</sup> BAKACSI Gyula, BOKOR Attila, CSÁSZÁR Csaba, GELEI András, KOVÁTS Klaudia, TAKÁCS Sándor: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment*, Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2000, 43–45.

### **3.1. Személyzeti adminisztráció (Personal Administration/PA)**

Az első periódus a 18. századi ipari forradalommal kezdődő, a második világháborút is magában foglaló, egészen az 1950-es évekig tartó időszakot foglalja magában. Ebben az időszakban számos manufaktúra, később nagyvállalat és gyár működött, ahol a szervezetnek a munkavállalóhoz kapcsolódó alapvető munkaügyi adminisztrációt is el kellett látnia, úgymint a munkaszerződés megkötése, a szabadság nyilvántartása, a munkabér kifizetése vagy éppen a munkatársak segítése. Ekkor jelentek meg az első, kimondottan személyzeti munkát végző szakemberek, akiknek a feladatkörében – a 19. századtól egyre nagyobb mértékben – már a szociális és rekreációs feladatok is szerepeltek. Ezek a feladatok később sem szűntek meg, idővel egyre szélesebb körűvé, komplexebbé váltak, és a mai munkaügyi feladatokban is megtalálhatók. A 20. századra a gazdaság élénkülésével a termelés is növekedett, ami a szervezetek növekedését, nagy létszámú munkavállaló foglalkoztatását vonta maga után. Ebből adódóan a személyzeti adminisztráció tevékenysége és feladatrendszere egyrészt differenciálódott, másrészt kibővült. Önálló szervezeti egységgel ellátott feladatként ekkor még nem beszélhetünk a személyzeti munkáról, erre a szervezési gyakorlatra inkább csak két-három évtizeddel később került sor. A nagyobb létszám és a piaci viszonyok arra ébresztették rá a vezetőket, hogy a hatékonyság növelése fontos cél, amelynek kulcsa a személyzeti állomány munkavégzésében rejlik. Ebben az időszakban az ösztönzés tudatos rendszerének kialakításával megjelentek a bérezés, a vezetői kompetenciák és a csoportmunka fejlesztésének kezdeti lépései. Ezen tevékenységek mellett a szervezeti sajátosságokból adódó egyéb, a munkához kapcsolódó olyan feladatok is jelentkeztek, mint a munkavédelem vagy a szociális juttatások ügyintézése. A kialakuló személyzeti osztályok feladata elsősorban a fizikai munkásokhoz kapcsolódó adminisztratív ügyek intézése volt, hasonlóan a mai személyzeti feladatokat ellátó kollégákhoz. Ezen szakasz elemei a magyarországi szervezetekben némi időeltolódással, de hasonlóképpen jelentek meg, mint az iparilag fejlett országokban.

### **3.2. Személyzeti menedzsment (Personnel Management/PM)**

Ez a fejlődési szakasz a második világháború után kezdődött és az 1980-as évek közepéig tartott. A legfontosabb változás ebben a periódusban, hogy az adminisztratív feladatokat már nem csupán a személyzeti munkatársak végezték, hiszen az teljes jogú, funkcionális egységként jelent meg a szervezeti hierarchiában. A munka egyre specifikusabbá, egyre komplexebbé vált. Ezen időszak alatt számos olyan új szemléleti elem nyert teret, amely már a személyzetfejlesztés alapjait teremtette meg. A gyárak és termelőüzemek ekkor kezdték meg egyre tudatosabban használni a kiválasztási funkciót, és mind markánsabban jelent meg az emberi erőforrás fejlesztésének szükségessége a képzéssel, különösen a vezetők képzésével kapcsolatban. A bérezési rendszerek is továbbfejlődtek, és ebben a fázisban jelentek meg a béren kívül ösztönzők (illetmények,



kedvezmények, szociális juttatások). Sok nyugat-európai országban ez az időszak volt a jóléti demokráciák kiépítésének kora. Ez volt az egyik oka annak, hogy a szociális és jóléti, valamint az ösztönző rendszerek nagyobb teret nyertek a vállalati szférában is, és folyamatos fejlesztésükre a cégek is nagy hangsúlyt helyeztek. Ebben partnerek voltak a munkások érdekeit védő, megerősödő szakszervezetek is, munkájuknak köszönhetően egyre tudatosabbá váltak a munkavállalók, kevésbé voltak kiszolgáltatva a felsővezetés akaratának.

Magyarországon ez a korszak az '50-es években vette kezdetét, de igazi fellendülése a '60-as, '70-es évekre tehető. Az állami kézben lévő vállalatok számos támogató szolgáltatást és szociális juttatást biztosítottak dolgozóik részére (állami, vállalati bölcsődék, óvodák, kedvezményes étkezés, könyvtár, kirándulások), részt vállaltak a lakhatási problémák megoldásában és kedvezményes üdültetést biztosítottak a vállalati üdülőkben.<sup>9</sup>

A többi szocialista országhoz hasonlóan a politika befolyásolta és uralta a személyzeti munkát. A vezetők vagy káderek kiválasztásában elsődleges szempont a politikai megbízhatóság, a kommunista párthoz való hűség volt, de elengedhetetlen követelménynek számított a munkás-paraszt családból való származás és a megfelelő ideológiai felkészültség is. A vezetők kiválasztása, a rájuk vonatkozó adatok nyilvántartása – annak politikai és bizalmas jellege miatt – elkülönült a személyzeti feladatoktól, azt politikailag megbízható személyek végezték. A '60-as évek végétől a vezetők kinevezésében a politikai megbízhatóság mellett egyre nagyobb súllyal esett latba a szakértelem is. Ehhez kapcsolódóan megjelentek az emberi erőforrás fejlesztéséhez kapcsolódó tevékenységek és módszerek (vezetői kiválasztás, továbbképzések, vezetői képzések). Ebben az időszakban több egységre bontották a személyzeti adminisztráció területét aszerint, hogy a munkatársak vezetők („káderesek”) vagy beosztottak („személyzeti-sek”) munkügyi adminisztrációjával foglalkoztak-e, és külön egységként kapott helyet a szociális ellátásokhoz kapcsolódó feladatok ellátása is.<sup>10</sup>

A vezetőhöz, beosztottakhoz kapcsolódó feladatok különválasztása a nyugati országokban funkcionális és nem politikai szempontok alapján történt. A személyügyi tevékenység ebben a korszakban is egyértelműen végrehajtó jellegű volt, így főként operatív munkavégzést kívánt meg, megjelentek viszont a szervezetfejlesztés kezdeti lépései is, amelyek egyre inkább beépültek a személyzeti munka feladatrendszerébe. Ezenfelül ebben az időszakban készültek el az első létszámtervek, és ugyancsak először használták a humán tőke fogalmát is. A szakma elismerésének bizonyítékeként egyes nyugati-európai országokban a humán szakemberek felsőoktatásban történő képzése is elindult.

<sup>9</sup> BEREND T. Iván, SZUHAY Miklós: *A tőkés gazdaság története Magyarországon 1848–1944*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1988, 108–111.

<sup>10</sup> DR. SZAKÁCS: *Személyügyi menedzsment...*, i. m., 8–10.

### 3.3. Emberierőforrás-menedzsment (Human Resource Management/HRM)

Az emberierőforrás-menedzsment megjelenése a '80-as évekre tehető, ekkor már a kifejezéssel is találkozhattunk a szakirodalomban. Ez idő tájt új vállalatvezetői szemlélet jelent meg, amely magával hozta a HRM kifejlődését. A felsővezetők már nem csak költségtenyezőként tekintettek a munkavállalókra, hanem olyan szükséges erőforrásként, amelynek teljesítményétől nagymértékben függ a vállalat sikeressége. A szemléletváltáshoz az előző szakaszokhoz hasonlóan hozzájárult a külső gazdasági és politikai környezet is. Az olajárak váratlan emelkedése szükségessé tette a hatékonyabb működést, ugyanakkor az infokommunikáció fejlődése (számítógépek, mobiltelefonok elterjedése), az ipari robotok termelésben való megjelenése felértékelte a felkészült munkaerő jelentőségét. A kereskedelem korlátainak lebontásával és a világkerkedelem fejlődésével új piacok nyíltak, amely ugyancsak a hatékonyság növelésének irányába terelte a nagyvállalatokat. A technikai fejlesztés csak korlátozott keretek között valósítható meg és – iparágtól függően, de általánosságban – nem jelent látványos változást a profittermelés szempontjából, mivel előbb-utóbb a versenytársak is ugyanazokat a technikai eszközöket használják a termeléshez.<sup>11</sup>

E szemléletváltás maga után vonta a humán erőforrás-menedzsment tevékenységével szemben támasztott feltételrendszer megváltozását is. Felértékelődött a vállalatok értékesítési tevékenységével, a termékek marketingjével, a pénzügyekkel és a vállalat vezetésével (menedzsmentjével) foglalkozó munkatársak jelentősége. Ezek a folyamatok ugyanakkor a személyzeti adminisztratív munkánál magasabb, menedzsmentszintű tevékenységet is megkívántak.

A vezetők a humán feladatokat ellátó szervezeti egységtől az egyszerű adminisztratív feladatok teljesítésén túl érdemi hozzájárulást vártak a hatékonyság növeléséhez, továbbá elvárásként jelent meg a vezető támogatásnak az igénye. Ez az addigiaktól teljesen eltérő humán szervezeti struktúrát kívánt meg, új rendszerek kialakítására, módszerekre és együttműködésre volt szükség. Ez azonban a társaság többi egységétől is újfajta beállítódást követelt meg, szükségessé tette az egységes rendszerszemléletet és struktúrát. Ebben a periódusban már kiterjesztett formában jelennek meg a tevékenységi körökben a hard és soft funkciók, amelyek célja, hogy a munkavállalói elkötelezettséget, valamint a szervezet rugalmassága és innovatív megoldásai révén az eredményességet javítsa.<sup>12</sup>

A *hard funkciók* közé tartozik az alapvető személyzeti adatszolgáltatás, és az ahhoz szükséges integrált informatikai rendszerek. Szintén idetartozik a humán stratégia elkészítése és a humán controlling feladatok ellátása, valamint a bérezési és ösztönzési struktúra kialakítása.

<sup>11</sup> DR. FARKAS FERENC, DR. KAROLINY MÁRTONNÉ, LÁSZLÓ GYULA, DR. POÓR JÓZSEF: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, Complex Kiadó, 2009.

<sup>12</sup> DR. SZAKÁCS: *Személyügyi menedzsment...*, i. m., 10–11.

A *soft funkciók* közé a személyzetfejlesztéshez és a szervezet fejlesztéséhez kapcsolódó feladatok, a szervezeti kultúra kialakításához kapcsolható tevékenységek, valamint a szociális és jóléti juttatások tartoznak.

Magyarországon a rendszerváltás időszakában épp megfordult a helyzet a nemzetközi tendenciákhoz képest. Az emberierőforrás-gazdálkodási szakemberek létszáma a rendszerváltást követően nagymértékben lecsökkent, és csak a multinacionális cégek megjelenésével kezdett a szakterület jelentősége ismét erősödni. A nemzetközi cégek és termelővállalatok életre hívták a személyzeti tanácsadó cégek piacát is, így ez a szakterület egyre szélesebb körűvé vált. A rendszerváltást követően a munkaerő szabályozási környezete és a foglalkoztatás feltételrendszere is átalakult, a jogi környezet alapjaiban megváltozott, szinte minden jogszabály újrakodifikálására került sor. Ekkor jelentek meg a kifejezetten humán szakembereket képző szakok a felsőoktatásban, biztosítva a magasabb felkészültségű szakmai utánpótlást.

#### 3.4. Stratégiai emberierőforrás-menedzsment (Strategic Human Resources Management/SHRM)

A stratégiai szemlélet térnyerésének köszönhetően a '90-es évekre az emberierőforrás-menedzsment egyre hangsúlyosabb szerepet kapott a szervezetek életében. Ennek következményeként a vizsgált szakterületnek is „fel kellett nőnie” a feladathoz, vagyis az emberi erőforrással való gazdálkodásra vonatkozó gyakorlatokat össze kellett hangolni a szervezet egészére vonatkozó stratégiai célokkal, annak érdekében, hogy a szervezet vezetői és munkavállalói képesek legyenek e tervek hatékony és eredményes megvalósítására. E folyamat fontosságát jelzi, hogy ebben a korszakban jelent meg a stratégiai emberierőforrás-menedzsment definíciója is: *„A környezeti és munkavállalói kihívás megértésére épülő, és előrettekintő befolyásolására törekvő emberi erőforrás folyamatok és rendszerek integrált tervezése, működtetése, értékelése és fejlesztése, amely támogatja a vállalat stratégiáját, versenyelőnyének megteremtését és megtartását.”*<sup>13</sup>

A vállalatok felismerték, hogy a versenyképesség fenntartásához az ezredforduló végén már stratégiai gondolkodásra, illetve rendszerszemléletre van szükség, amelyen keresztül ki kell alakítani a humán funkciókat és a humán folyamatokat. Az emberierőforrás-menedzsment pedig e folyamatok szerves része.

A továbbiakban azokat a lényeges momentumokat vesszük sorra, amelyek miatt a szakirodalom egy újabb periódusként írta le ezt az időszakot! Ahogy az egymást követő korszakokat áttekintettük, jól láthattuk, hogy a vezetők részéről egyre inkább kezd tudatosulni a humán tőke fontossága a versenyképesség, illetve a szervezet hatékonysága szempontjából. Érdemes ezért foglalkozni vele, tervezni a hatékonyabb teljesítmény érdekében. Ebből adódóan a vezetői szemléletváltás lesz az első momentum, ami stra-

<sup>13</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 48.

tégiai szintre emeli a szakterületi tevékenységet, amely alapján részt vehet a pénzügyi és a hosszú távú stratégiai tervezésben. Mindez a költséghatékonyságot, a szervezet rugalmasságát, illetve a környezethez való alkalmazkodását szolgálja. A stratégiai célok teljesítésén túl a szervezet egyik fő feladata a tudás megtartása és megosztása, vagyis a tanulószervezet megteremtése. A tanulószervezet létrejöttének kritériuma a tudás, illetve a szervezeti kultúra és az alapvető szervezeti értékek megteremtése, de nélkülözhetetlen a kompetenciamenedzsment feltételeinek tudatos beépítése a szervezet működési rendszerébe. A megfelelő kompetenciák megléte lehetővé teszi a tudás befogadását, továbbfejlesztését és megosztását. A szervezet pedig ezáltal tud rugalmasan reagálni a külső környezeti hatásokra és képes magas szintű, hatékony működést elérni, ezáltal folyamatosan fejlődni. Ezen tényezők pedig a versenyképesség és az eredményesség alapvető feltételrendszerét jelentik.

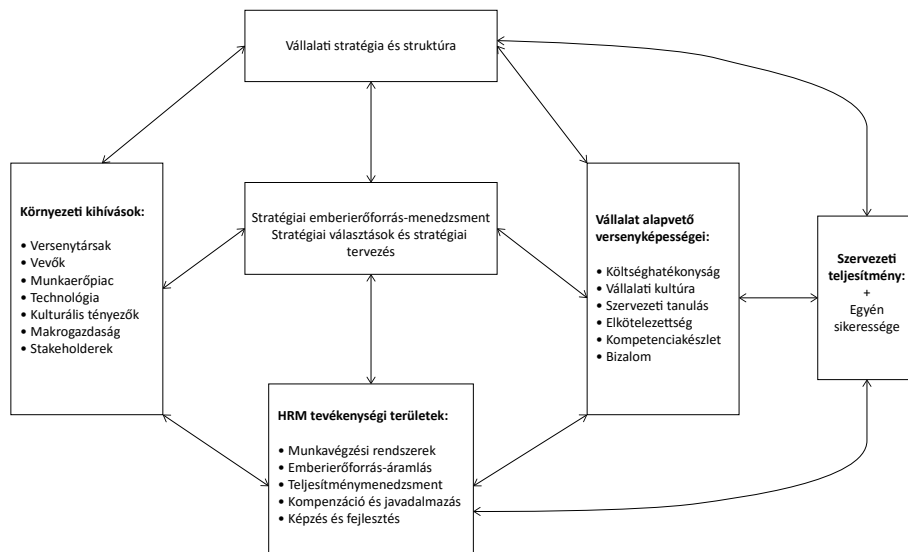
Az eddigieken túl még egy – a stratégiai emberierőforrás-menedzsment működtetéséhez kapcsolódó – funkcióval kell foglalkoznunk, amely azonban jellegéből adódóan nem kötődik szervesen az emberi tényezőkhöz, sokkal inkább kapcsolható a humán tevékenység szervezetben betöltött funkciójához. Az SHRM-nek már egy külső integráló, koordinációs szerepet is fel kell vállalnia, amelyben alapvető fontosságú a proaktivitás. Vagyis előre kell látnia és terveznie azokat a folyamatokat, amelyek rövid és középtávon befolyásolhatják a szervezet működését. Ilyen lehet például a bővülés miatti munkaerő-felvétel, a munkatársak nyugdíjazása, a leendő vezetők kiválasztása és képzése vagy éppen a munkatársak felkészítése új munkafolyamatok elsajátítására. Ezáltal képessé kell válnia a stratégiai célok operatív célokká történő lebontására, ezzel együtt az emberierőforrás-menedzsment stratégiai céljainak végrehajtására. Ebből adódóan egyértelművé válik a humán stratégia szerepe a szervezetek fejlesztésében, a folyamatok szabályozásában, a szervezeti értékek és a kultúra kialakításában, egyszóval a vállalat egész életében.

Ha mindezt a közszolgálat nyelvére szeretnénk lefordítani, elmondható, hogy ebben az esetben a közszolgálat hatékonyságának és eredményességének megteremtése a cél. Ez pedig nem a profit mennyiségében mérhető, hanem a társadalmi megítélésben, ami pedig a közszolgálati funkciók ellátásának hatékonyságától, a nyújtott közszolgáltatások minőségétől függ. Minél gördülékenyebben működik a szolgáltató állam,<sup>14</sup> annál inkább képes lesz kivívni a társadalom bizalmát, illetve megbecsülését. Ráadásul a közszolgálat a piaci szereplőkhöz képest jóval nagyobb mértékben támaszkodik a humán tőkére, ebből adódóan az emberierőforrás-gazdálkodás stratégiai szerepének még jelentősebb a szerepe.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> SZAKÁCS GÁBOR: *Az emberi erőforrás gazdálkodás új alapokra helyezésének szükségessége a közigazgatásban és a rendészetben. Tanulmányok a rendészeti stratégiához*, Rendészeti Szemle, Különszám, 2010, 307–327.

<sup>15</sup> SZAKÁCS GÁBOR: *A közszolgálati szervezetek jellemzői és az emberi erőforrás gazdálkodás – ÁROP\_2.2.17. Új közszolgálati életpálya, Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya kutatás „Közszolgálati Humán Tükör 2013” kutatás alapján*, Budapest, 2014, 3–7.

A SHRM kialakulásának folyamata és a szervezetben betöltött helyének tisztázását követően nézzük meg, hogyan épül fel a stratégiai emberierőforrás-menedzsment modellje.



1. ábra. A stratégiai emberierőforrás-menedzsment modellje<sup>16</sup>

Látható, hogy itt találkozhatunk elsőként azzal, hogy a különböző humán funkciókat – a folyamatszabályozás elvei szerint – humán folyamatokba szervezik. Ez a szemléletmód lehetőséget biztosít a szervezet számára, hogy az operatív funkciók ellátásán túl a szervezet igényeit kielégítse, illetve ahhoz igazítsa tevékenységét, ugyanakkor koordinációs feladatokat ellátását is szükségessé teszi.

Magyarország közszolgálati szervei változatos képet mutatnak az emberierőforrás-menedzsment tekintetében. Vannak területek és szervek, ahol a humán tevékenység még jelenleg is a második, a személyzeti menedzsment szintjén helyezkedik el, és találkozhatunk olyan szervezetekkel is, ahol ez már a harmadik, az emberierőforrás-menedzsment szakaszába sorolható. Sajnos ma még elenyésző azon közszolgálati szervezeteknek a száma, amelyeknél a stratégiai szemléletmód már teret nyert.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Forrás: BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 51.

<sup>17</sup> SZAKÁCS: *A közszolgálati szervezetek jellemzői...*, i. m., 38–139.

### 3.5. Nemzetközi emberierőforrás-menedzsment

A nemzetközi emberierőforrás-gazdálkodás nem tekinthető a korábban leírt négy szakasz következő fejlődési szintjének, sokkal inkább a társadalmi változások eredményeként írható le. Ettől függetlenül azonban mindenképpen elmondható, hogy az emberierőforrás-gazdálkodás jövőjét nagymértékben meghatározó tényezőket foglal magába.

Bár az e témakörrel foglalkozó első szakirodalom már 1969-ben megjelent,<sup>18</sup> még a 2000-es évek körül is csak néhány utalást lehet találni az elmületről. A nemzetközi emberierőforrás-menedzsment megjelenését a globalizáció egyre nagyobb térhódításával megsokasodó nemzetközi vállalatok léte hívta életre, hiszen a munkavállalók összetétele a leányvállalatok és kihelyezett központok elterjedésével multikulturálissá vált. Egyre nagyobb volt a külföldre kiküldöttek vagy áthelyezettek aránya, amely hatalmas költségeket jelentett a vállalatoknak, ráadásul az ilyen munkavállalók integrációjából adódó plusz feladatok, nehézségek szintén a HR-terület fontosságára és jelentőségére irányította a figyelmet.

A Dowling–Welch szerzőpáros<sup>19</sup> és Dowling<sup>20</sup> nem időbeliségen alapulva, hanem az alkalmazás irányai szerint a következő három csoportot különbözteti meg:

- az úgynevezett interkulturális irányzat, amely a fő hangsúlyt az emberi magatartás nemzetközi perspektíváira helyezi;
- a különböző HR-rendszerek eltérő környezetben való alkalmazását vizsgáló irányzat;
- a nemzetközi vállalatok HR-gyakorlatát elemző irányzat.

A nemzetközi emberierőforrás-menedzsment alapján véve egységként kezeli a HR-menedzsmentet, viszont az egyes humán funkciók (például a munkavégzési rendszerek vagy a belső kommunikáció) eltérő mértékben valósulhatnak meg vagy különféle módon értelmezhetők globális szinten. Működésének feltételrendszerét képezi a nemzetközi menedzsment, a stratégiai menedzsment, az interkulturális menedzsment, az összehasonlító menedzsment, a humánierőforrás-menedzsment és a pszichológia.<sup>21</sup> Ezen szakterületek szemléletei és működési elvei egyaránt fontos elemek a nemzetközi HR-menedzsment gyakorlatának és annak vizsgálatának is, hiszen a globalizáció megjelenésével a szervezeteknek olyan jelenséget kell kezelni, amelyre a nemzeti-kulturális identitás szempontjából homogén vállalatok esetében nem volt szükség.

<sup>18</sup> H. V. PERLMUTTER: *The Tortuous Evolution of Multinational Enterprises*, Columbia Journal of World Business, 1969/1, 9–18.

<sup>19</sup> Peter DOWLING, Denise E. WELCH: *International Human Resource Management: Managing People in a Multinational Context*, Thomson, 2004, 49–104.

<sup>20</sup> Peter J. DOWLING, Marion FESTING, Allen D. ENGLE: *International Human Resource Management: Managing People in a Multinational Context*, Cengage Learning EMEA, 2008.

<sup>21</sup> KAROLINY Mártonné, POÓR József: *Nemzetközi emberi erőforrás menedzsment*, Complex Kiadó Kft., Budapest, 2009, 5–43.

A továbbiakban sorra vesszük azokat a tényezőket, amelyek a nemzetközi HR-tevékenység megjelenésével váltak kihívássá a szervezetek életében.<sup>22</sup>

Anyaországbeliek azok, akik egy külföldi országban töltenek be pozíciót a szervezetnél. Külön kategóriába sorolhatók azok a külföldi leányvállalatnál dolgozók, akik egy harmadik országból érkeztek. Ilyen helyzet merülhet fel például, amikor egy amerikai cég magyar leányvállalata indiai munkaerőt foglalkoztat magyarországi telephelyén. Jelenleg a nemzetközi foglalkoztatás bármilyen formája megvalósulhat a költséghatékonyság jegyében, ennek csak a munkaerő szabad áramlását korlátozó előírások (munkavállalási engedély, végzettségek elismerése, feltételekhez kötése) szabnak határt. Mára már a nemzetköziesedés bármilyen formája megvalósulhat, amelyet az emberierőforrás-menedzsmentnek kezelnie kell, különös tekintettel a kulturális-vallási sajátosságokra.

Ezenfelül a nemzetközi nagyvállalatoknál dolgoznak olyanok, akik munkahelyüket tekintve az anyaországukban dolgoznak, azonban olyan – általában vezetői – feladatokat látnak el, amelynek részét képezi a rendszeres külföldi munkavégzés vagy a telephelyek látogatása, ami sok utazással jár. Esetükben számos olyan stresszfaktor lép fel – mint például az utazásból eredő problémák, a munkahelyszín gyakori változása, a család nélkülözése, az eltérő időzónák –, amelyeket a szervezetnek kezelni kell. Itt kell megemlítenünk azokat a munkavállalókat is, akik hosszú távon vállaltak munkát egy másik országban és egy bizonyos idő elteltével visszatérnek hazájukba, mivel ott szeretnék folytatni karrierjüket.

A nemzetköziesedés ugyanakkor nem csupán a multinacionális vállalatok sajátja. Számos olyan közszolgálati szerv létezik – gondoljunk például az Európai Bizottságra vagy az Egyesült Nemzetek Szervezetének titkárságára –, amelynek munkavállalói különböző államok állampolgárai, más anyanyelvet beszélnek, más társadalmi-kulturális háttérrel rendelkeznek, de egyazon cél elérése érdekében dolgoznak. A nemzeti közszolgálatokra is egyre inkább jellemző, hogy a szakmai együttműködés megkönnyítése érdekében szakértőket küldenek más országokba, illetve fogadnak más országokból.

A globalizációból és a nemzetközi multikulturális környezetből adódó változások miatt az emberierőforrás-gazdálkodást ellátó munkatársának egy szélesebb, szerteágazóbb nézőpontot kell magáévá tenni. A leányvállalatok sajátosságait figyelembe kell vennie mind az alapvető funkciók (az adózásra vagy munkára vonatkozó eltérő jogi szabályozások kapcsán), mind pedig a helyi kulturális szokások és gyakorlatok tekintetében. Ez utóbbiak főként a vezető-beosztott kapcsolatok, illetve az eltérő nemi szerepek tekintetében okozhatnak nehézségeket. Eltérő lehet a technikai, infrastrukturális fejlettség szintje is, amely a mindennapi munkavégzésben is nehézséget okozhat az egyes leányvállalatok esetében.

---

<sup>22</sup> Susan C. SCHNEIDER, Jean-Louis BARSOUX: *Managing Across Cultures*, HEC University of Geneva, Prentice Hall, 2003, 87–117.

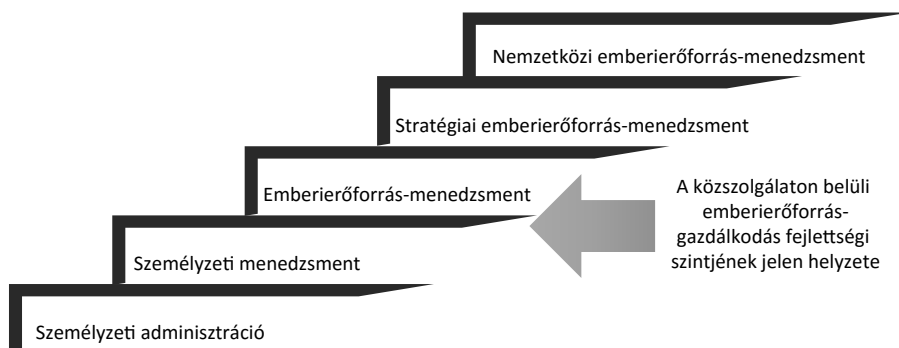
### 3.6. Az emberierőforrás-gazdálkodás jellemzői a magyar közszolgálatban

Az előző részben bemutattuk az emberierőforrás-gazdálkodás fejlődéstörténetének állomásait nemzetközi és a hazai szinten egyaránt. A tények azt bizonyítják, hogy az egyes fejlődési szakaszok egymásból és egymásra épülnek. Ennek megfelelően a későbbi korszakokban a szakemberek többnyire felhasználták a korábbi időszakok megoldásait, módszereit, technikáit, eredményeit, mégpedig úgy, hogy eközben minden esetben új értéket, filozófiát, szakpolitikát hívtak életre.

A *Közszolgálati Humán Tükör 2013* című benchmark-kutatás során a szakemberek a következő kérdések megválaszolására törekedtek: a közszolgálaton belül folyó emberierőforrás-gazdálkodás

- jellemzően melyik fejlődési szakasz jegyeit hordozza magán,
- milyen megoldásokat alkalmaz,
- hogyan, illetve milyen határfokon működik és
- melyek lehetnek a fejlesztés legfontosabb irányai, területei.

A kutatás eredményei összességében azt mutatják, hogy a közszolgálatban végzett emberierőforrás-gazdálkodás *a személyzeti menedzsment és az emberierőforrás-menedzsment határvidékén helyezkedik el*, miközben dominánsan a személyzeti menedzsment jegyeit viseli magán (lásd a 2. ábrát).



2. ábra. A közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás helye a személyzeti/emberierőforrás-menedzsmentrendszerek fejlődését bemutató struktúrában  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

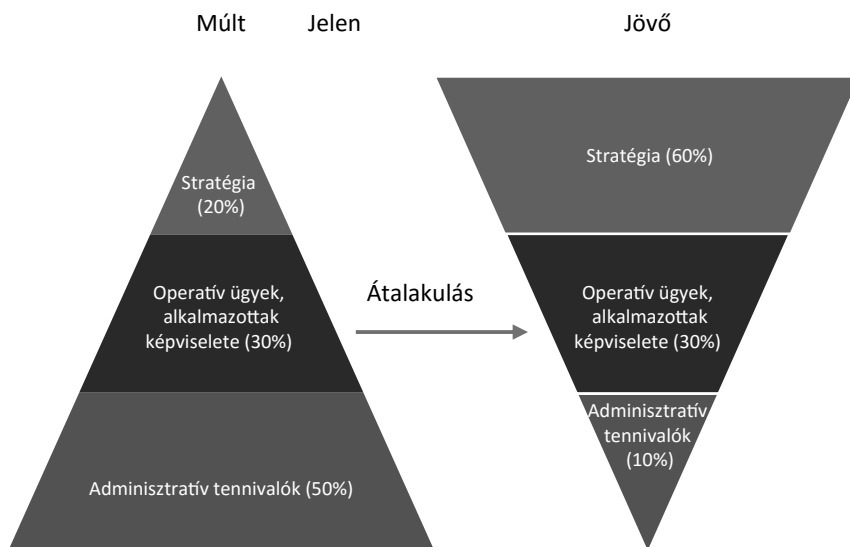
E köztes állapot legfontosabb jellemzői:

- Az emberierőforrás-gazdálkodást kevésbé hatja át *a stratégiai nézőpont* megjelenése, a stratégiai gondolkodás és ennek eredményeként a stratégiai tervek sikeres végigvitele.
- Az emberierőforrás-gazdálkodás meghatározó hányadát (75–90 százalékát) az *adminisztratív jellegű feladatellátás teszi ki*, ezért az operatív (7–20 százaléknyi) és különö-



### 3. Az emberierőforrás-gazdálkodás rövid fejlődéstörténete

sen a stratégiai jellegű (3–5 százaléknyi) feladatok teljesítésére már alig marad idő, kapacitás és energia. A nemzetközi előrejelzések szerint a múltban mért arányok lényegesen megváltoznak a jövőben, és az adminisztratív feladatokról a stratégiai területre tevődik át az emberierőforrás-gazdálkodási tevékenységek jelentősebb hányada, míg az operatív jellegű munkavégzés aránya változatlan marad (lásd az ábrát).



3. ábra. Az emberierőforrás-gazdálkodás átalakuló feladatrendszer<sup>23</sup>

- Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakemberek a fejlődést szolgáló *proaktív szemlélet és munkavégzés helyett*, zömében *követő* magatartást tanúsítanak, gyakran azért, mert a munkáltatói jogkörrel rendelkező felsővezetők ezt várják el tőlük.
- Az emberierőforrás-gazdálkodás a szervezeti működés szintjén megjelenő értékteremtésből, a szervezet versenyképességének növeléséből általában csak kis mértékben veszi, illetve veheti ki a részét. Ezért van az, hogy az eredményes szervezeti működés elérése szempontjából még nem tekintenek *kritikus tényezőként* az emberi erőforrásra, az azzal való észszerű, a szervezeti és az egyéni érdekek összhangjának megteremtését, a munkát végző ember „központba állítását” eredményező gondolkodás – a legtöbb érintett területen – a folyamat elején tart.
- Az emberierőforrás-gazdálkodás *integráló szerepe* a közszolgálati szervezetek zömének működésében alig fedezhető fel. Ez a funkcionális szakterület kevés szerepet vállal, illetve vállalhat a szervezeten belüli és az azon kívüli koordináció, együttműködés megteremtésében, hatékony működtetésében.

<sup>23</sup> Forrás: R. L. MATTHIS, J. H. JACKSON: *Human Resource Management*, Thomsen South-Western, 2008, 11.

## I. Az emberierőforrás-gazdálkodás általános és közszolgálati jellemzői

- Az emberierőforrás-gazdálkodást az indokolatlanul túlhajtott jogias szemlélet, a széttagolt, „szigetszerű” merev megoldásokat alkalmazó, nehezen megismerhető, gyakran változó jogi szabályozás erősen akadályozza abban, hogy a közszolgálatban is sikerrel felhasználható HR-menedzsmentszemléletet, -technikákat szélesebb körben vehessék igénybe a felhasználók. A jelenlegi helyzet nem segíti elő azt sem, hogy a közszolgálatban szükséges jogi szabályozás és az ugyancsak nélkülözhetetlen menedzsmentmegoldások összhangja, együttmozgása kialakíthatóvá váljék.
- Az eddig kiemeltekből egyenesen következik, hogy hiányoznak azok a humán folyamatok, amelyek egységes, integrált rendszerbe foglalják az emberierőforrás-gazdálkodást, valamint az egyes humán funkciók (jogintézmények, tevékenységek) sincsenek hozzárendelve a kialakításra váró humán folyamatokhoz.<sup>24</sup>

A korábbi – hasonló tárgykörben végzett – kutatások is arra utalnak, hogy a tárgyalta területen a rendszerváltástól eltelt időszakban nem következett be jelentős előrelépés, fejlődés.<sup>25</sup>

A politikai döntéshozók komoly változást indítottak el, amikor fő célként *a stratégiai emberierőforrás-menedzsmentre jellemző fejlettségi szint fokozatos elérése mellett száltak síkra*. A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program és a folytatására életre hívott Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020) számos olyan beavatkozási területet határozott meg, amelyek következetes megvalósítása esetén a jelzett problémaforrások zömét el lehet felejteni.<sup>26</sup> A megvalósítás jogi keretét, a végrehajtás feladat- és ütemtervét, az új életpálya bevezetéséről szóló kormányhatározattal hozták nyilvánosságra.<sup>27</sup> Ennek a jelentős minőségi előrelépést feltételező hosszú távú jövőképeknek és célnak az elérése érdekében dolgozták ki *a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodelljét*, amely megfelelő alapot, illetve elméleti háttérrel biztosít a közszolgálaton belül folyó emberierőforrás-gazdálkodás megújításához.

<sup>24</sup> SZAKÁCS Gábor: *Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban, Közszolgálati Humán Tükör 2013* (Ágazati összefoglaló tanulmány), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, 19–20. Forrás: [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/b/0b/a0000/13\\_HR\\_AGAZATI\\_TANULMANY\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/b/0b/a0000/13_HR_AGAZATI_TANULMANY_AROP2217.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.)

<sup>25</sup> Mások mellett lásd: GAJDUSCHEK György: *Közszolgálat – A magyar közigazgatás személyi állománya és személyzeti rendszere az empirikus adatok tükrében*, KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság, 2008, 101–295.; LINDER Viktória: *Személyzeti politika – Humánstratégia a Közigazgatásban*, Doktori értekezés, Budapest, 2010, 4–131. Forrás: [www.kozigkut.hu/doc/linder\\_phd\\_10szepet.pdf](http://www.kozigkut.hu/doc/linder_phd_10szepet.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.)

<sup>26</sup> *Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, KIM, Budapest, 2011. június 10., 42–45. Forrás: <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.); *Közgazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020)*, Miniszterelnökség, Budapest, 2015, 60–80. Forrás: [www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s\\_fejleszt%C3%A9si\\_strat%C3%A9gia\\_.pdf](http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_fejleszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.)

<sup>27</sup> 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat

## 4. A KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYA MŰKÖDTETÉSÉT BIZTOSÍTÓ STRATÉGIAI ALAPÚ, INTEGRÁLT EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS RENDSZERMODELLJE

### 4.1. A rendszermodell struktúrája, alkotóelemei

Amikor stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodásról beszélünk, akkor minden esetben egy *komplex, számos elemből építkező rendszermegoldásra* kell gondolnunk. A rendszer működtetését annak a stratégiai elképzelésnek, tervnek a szolgálatába kell állítani, amely a hosszabb távra érvényes *jövőkép* (misszió, küldetés) elérését, illetve teljesítését hivatott biztosítani. Ha *egész rendszerben gondolkodunk*, akkor figyelmünket át kell állítani az általában szokásos rövid távú *problémamegoldásról az elképzelt jövőre*, a hosszabb távra érvényes célok elérésére, és ennek megfelelően az *elégedetlenségből* el kell jutnunk *a változás iránti elköteleződés állapotába*.<sup>28</sup> Éppen ez jelenti a legnagyobb kihívást, mert a röviden bemutatott közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás és annak jogi környezete jellemzően az aktuális problémák megoldására, a permanensen fellépő politikai akaratok teljesítésére, a pénzhiányból fakadó kényszermegoldások okozta nehézségek enyhítésére, a szektor munkaerőpiaci kitettségének csökkentésére volt, illetve van általában berendezkedve. Ez a régóta fennálló, nyomasztó helyzet jelentősen megváltozna, ha a közszolgálat fejlesztését szolgáló átfogó, *egész rendszerben gondolkodó stratégiai elképzeléseket* sikerülne lépésről lépésre teljesíteni. A hivatkozott fejlesztési programok a szükséges változásoknak ellenálló felfogás vagy a változásokhoz való alkalmazkodás kényelmesebbnek tűnő választása helyett, a *jövő kitalálását*, illetve *megvalósítását* tűzték ki célul. Ehhez valamennyi érintettnek – a döntéshozóknak, minden rendű és rangú vezetőnek, a személyi állomány tagjainak, az emberierőforrás-gazdálkodás területén tevékenykedőknek – meg kell változtatnia a *szemléletét, a hozzáállását és a gondolkodásmódját*. A *jövőkép* és a stratégiai célok megvalósításában *mindenkinek cselekvően részt kell vennie*, és a tevékenységéért, a döntéseiért *felelősséget kell vállalnia*. Ezekon túl el kell fogadniuk azt is, hogy – tegyük fel – hiába működne megfelelően az emberierőforrás-gazdálkodáson belül például a kiválasztás, a teljesítményértékelés vagy a fejlesztés, ha az egyéb humán funkciók – történetesen azért, mert ezek hiányoznak a struktúrából – nem tesznek vagy nem tehetnek teljes körűen eleget a velük szembeni elvárásoknak, akkor az emberierőforrás-gazdálkodás egésze sem lesz képes prosperáló, *teljes rendszerként* működni.

A fenti célok elérése érdekében kidolgozott stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodellje is csak egy elméleti konstrukció marad, ha a fenti követelményeknek a közszolgálaton belül nem sikerül minden vonatkozásban eleget tenni. A szervezeti szintű *jövőkép és stratégiai célok kidolgozása, a programok*

<sup>28</sup> Lawrence L. LIPPITT: *Jövöválasztás*, Rész-Vétel Alapítvány, Budapest, 1999, 9–24.

*megkezdése és életben tartása* tehát elengedhetetlen feltételei annak, hogy a rendszermodellben foglaltak teljesüljenek. A rendszermodell felépítésénél a kidolgozók részben a publikált tanulmányok eredményeit,<sup>29</sup> részben a megismert – versenyszférából származó – gyakorlati megoldásokat vették alapul. Ezek közül is kiemelt helyet foglal el a *stratégiai emberierőforrás-menedzsment Bokor Attila által közreadott modellje*.<sup>30</sup> Az áttanulmányozott rendszerek azonban nem bizonyultak egy az egyben megfelelőnek, ezért ezeket részlegesen át kellett alakítani a közszolgálat viszonyaira.<sup>31</sup>

Az átalakítás eredményeként megszülető rendszermodell kiemelten kezeli a közszolgálat működtetésére befolyást gyakorló *külső* környezeti kihívásokat, a *belső* környezet hatásait, valamint a közszolgálati szervezetekre általánosságban jellemző *versenyképességi tényezőket*. A külső és a belső hatástényezőket felépítő elemek *szüntelen* változáson mennek keresztül. Szerepük, jelentőségük hol felerősödik, hol lecsökken, időszakonként bizonyos elemeik meg is szűnhetnek, de új tényezőkkel ki is egészülhetnek. Ebből adódóan folyamatos *figyelmet kell fordítani* a stratégiai tervezésre, az emberierőforrás-gazdálkodásra kifejtett hatásukra, és mindegyikre a várható változásoknak elébe menő, *proaktív hozzáállással ajánlott* válaszolni.

A *külső* környezet kihívásai közül napjaikban a legjelentősebbnek számítanak:

- a társadalomban, a politikában, a kultúrában és a technológia területén bekövetkező változások, hangsúlyeltolódások;
- a közszolgálat egészét és az egyes szervezetek működését, ezen belül az emberierőforrás-gazdálkodást is befolyásoló jogrendszer és szabályozási környezet jellege, gyakori módosulásai;
- a globalizációból, a környezeti változásokból, az időközönként újraéledő gazdasági válságokból, a makrogazdaság helyzetéből, a munkaerőpiac folytonos mozgásából adódó és megoldásra váró kihívások;
- a közszolgálattal, valamint az egyes szervezetekkel kapcsolatban álló külső érintettek (stakeholderek) igényei és elvárásai, illetve a közszolgálatnak és szervezeteinek a külső érintettek felé irányuló igényei, elvárásai közötti egyensúly megteremtésének nehézségei:

<sup>29</sup> BOKOR Attila, SZÖTS-KOVÁTS Klaudia, CSILLAG Sára, BÁCSI Katalin, SZILAS Roland: *Emberi erőforrás menedzsment*, Aula, 2009, 25–98.; GYÖKÉR Irén, FINNA Henrietta, KRAJCSÁK Zoltán: *Emberi erőforrás menedzsment*, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, Budapest, 2010, 12–14.; KAROLINY, POÓR: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv...*, i. m., 24–26.;

P. BOXALL: *Strategic Human Resource Management of a New Theoretical Sophistication?*, Human Resource Management Journal, 1992, vol.2, No. Spring, 62.; Herbert G. HENEMANN, Donald P. SCHWAB, John A. FOSSUM, Lee D. DYER: *Personal/ Human Resource Management*, IRWIN, Homewood, Illinois, 1986 (3rd Edition).

<sup>30</sup> BARACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TARÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 49–52.

<sup>31</sup> SZAKÁCS Gábor: *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. Humánerőforrás és közszolgálati menedzsment*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015, 106–109. Forrás: [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/iv-modul-kozigazgatasi-szervezesi-es-vezetesi-ismeretek-tananyag-2015.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/iv-modul-kozigazgatasi-szervezesi-es-vezetesi-ismeretek-tananyag-2015.original.pdf) (letöltve: 2015. 10. 04.)

#### 4. A közszolgálati életpálya működtetését biztosító stratégiai alapú...

– a stakeholder-egyensúly részeként kezelendő, a külső munkaügyi kapcsolatokban és az érdekegyeztetésben végbemenő változások által okozott, sok esetben előre nehezen kiszámítható fejlemények, hatások.

A *belső környezet hatásai közül* – amelyek jelentősebb része az úgynevezett *kemény (hard) tényezők* sorába tartozik – a rendszer kialakítása és működtetése során általában az alábbiakat célszerű figyelembe venni:

- a szervezet struktúráját, a centralizáció vagy a decentralizáció fokát, mértékét, az adott szervezetnek a nagyobb rendszerekben elfoglalt helyét, szerepét, lehetőségeit, adottságait;
- a szervezet irányítási rendszerét, a hierarchizáltság mértékét;
- a szervezet belső szabályrendszerét, annak jellemzőit, a bürokrácia fokát;
- a szervezet működtetésének folyamatait, ezek kapcsolatrendszerét;
- a belső érdekegyeztetés, valamint a munkaügyi kapcsolatok helyzetét.

Az érintett *szervezet versenyképességi tényezői* sorában – amelyek inkább a nehezebben azonosítható és megismerhető *lágy (soft) tényezők* körét gyarapítják – az alábbiakat indokolt figyelembe venni:

- a szervezet kultúráját (értékrendjét, nézeteit, hiedelmeit, hagyományait, szokásait, előfeltevéseit, szemléletét, a vezetés uralkodó stílusát, munkamagatartási elvárásait, etikai, erkölcsi normáit, az integritás kezelését);
- a személyi állomány elkötelezettségét, lojalitását;
- a szervezet kompetenciakészletét, amely a személyi állományban ölt testet;
- a szervezeten belüli bizalom kérdését, illetve jellemző állapotát;
- a szervezeti tanulás helyzetét, a tanulószervezetté válás folyamatának megítélését;
- a szervezeten belüli, valamint az azon kívüli kommunikáció és információáramlás jellemzőit;
- a szervezeti működés költséghatékonysági mutatóit.

A külső környezet kihívásaival, a belső környezet hatásaival és a szervezet versenyképességi tényezőivel együtt kell számolni,<sup>32</sup> amikor a *szervezet, valamint az emberierőforrás-gazdálkodás jövőképét, stratégiáját* az illetékesek kialakítják. A munka jelzett fázisában már indokolt valamennyi külső és belső érintettet – közvetlenül vagy kiválasztott képviselőin keresztül – bevonni, hogy a jövőkép és a stratégia *ne csak a felsővezetők, hanem valamennyi stakeholder igényének és elvárásának megfelelően*, a szervezeti és az egyéni érdekek összhangja érvényesülhessen. A jövőkép felé vezető úton, a stratégia végrehajtása során, az időközben bekövetkező változásokhoz igazodva ajánlott az eredeti elképzeléseket átgondolni, ha szükséges felülről, illetve az indokolt átalakításokat megtenni. Magyarán a jövőképet és a stratégiát – mint egy *változó rendszer elemet* – folytonosan életben kell tartani.

A rendszermodell sikeres alkalmazása szempontjából meghatározó jelentőségű azon kérdés egyértelmű tisztázása, hogy a szervezet stratégiáját, az ebből építkező humánstratégiát, valamint humánpolitikát milyen *emberierőforrás-gazdálkodási alapfeladat* teljesíté-

<sup>32</sup> A jelzett rendszer elemek részletesebb leírását, bemutatását lásd: *Közszolgálati HR-menedzsment*, szerk. SZABÓ Szilvia, SZAKÁCS Gábor, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest, 2015, 40–50.

se érdekében és hogyan lehet biztosítani. A versenyszféra és a közszolgálat egységesnek tekinthető abban, hogy a szervezetek *alaptevékenységének, küldetésének* teljesítéséhez az eredményes, a versenyképes, a hatékony, a professzionális, a törvényes feladatellátás elérése céljából a legoptimálisabbnak tartott helyzetet indokolt létrehozni. A helyzet optimalizálása pedig úgy oldható meg, hogyha a felépített *munkafolyamatok alapján, a munkaköri leírásokban meghatározott munkafeladatokhoz, a szakmai, képzési és kompetenciakövetelményekhez, a teljesítményelvárásokhoz* hozzáigazítják az *elvégzett munkáért járó méltó ellenszolgáltatásokat* (béreket, béren kívüli juttatásokat, egyéb ösztönzőket), *a megfelelőnek mondható munkafeltételeket*, munkakörülményeket, továbbá a kellő *motivációt biztosító* előmeneteli, életpálya- és fejlesztési lehetőségeket. Az ilyenformán *kiegyenlített* rendszerhez pedig igyekeznek a leginkább megfelelő, ahhoz legjobban igazítható munkavállalókat, személyi állományt a szervezetek számára megnyerni. Olyan munkatársakat, akiket a toborzás, a kiválasztás, a szervezetbe, az adott munkakörbe illesztés eredményeként találnak meg, vesznek állományba, és a folyamatos emberierőforrás-fejlesztés (képzés, továbbképzés) hatására juttatnak előre életpályájukon, tartanak pozícióban.

A később tárgyalandó munkavégzési rendszermegoldástól függ az, hogy milyen keretek között lehet eleget tenni az emberierőforrás-gazdálkodás alapfeladatának. Mivel a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program és a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020) egyértelműen *a munkaköralapú rendszer kifejlesztése mellett szállt síkra*, ezért a kérdéses feladatot úgy sikerülhet megfelelő minőségben teljesíteni, ha kiépítik a munkaköralapú rendszer elemeit, majd a módszertani előírásoknak megfelelően használják fel azokat.

A munkaköralapú rendszer legkisebb, egyben legfontosabb egysége, építőeleme *a munkakör*, amely – a munkaköri leírásnak megfelelően – magában foglalja annak megnevezését, létrehozásának célját, szervezeti elhelyezkedését, a betöltéséhez szükséges tudást, kompetenciaigényt, az elvégzendő feladatot, a biztosított hatáskört, illetékességet, a felelősség mértékét, a problémamegoldás jellemzőit, a munkakapcsolatokat, a munkavégzés helyét, időbeosztását, a felettes, valamint az irányított munkakörök megnevezését és a bérezés formáját. Célszerű egyértelműen tisztázni a munkakör rendszermodellben elfoglalt helyét, hiszen a magyar közszolgálat nem egységes a tekintetben, hogy a *munkakör* vagy a munkatevékenység során ellátandó *feladat* jelenti-e a rendszer legkisebb közös többszörösét. A rendészeti és a katonai területeken a munkakör, a közigazgatásban pedig az elvégzendő feladat játssza jelenleg a főszerepet, mert ezekhez rendelik a béreket és az állomány besorolását. A munkaköralapú rendszermegoldást alkalmazó közszolgálatok jelentősebb hányada *jogszabályban határozza meg a létesíthető munkakörök megnevezését, alkalmazásuk helyét és feltételeit, a besorolásukra vonatkozó rendelkezéseket.* (A rendészeti és a katonai területen ez viszonylag hosszabb ideje így van, a közszolgálatnál a megoldás még várat magára.) A problémakör egyértelmű rendezése nyomán alakulhatnak ki, illetve szülehetnek meg a deklarált munkaköröket egységes rendszerbe foglaló *munkaköri kataszterek*, az ezekben szereplő munkakörök közül *munkakör családkba (vagy osztályokba)* rendezhetők azok, amelyek hasonló feladatok, közel egyező szakmai, szakterületi

#### 4. A közszolgálati életpálya működtetését biztosító stratégiai alapú...

tevékenység ellátásra hivatottak. A közszolgálat egészét átfogó, lényegében reprezentatív mintavétel alapján elvégzett munkakör- és kompetenciaelemzések, illetve munkakör-értékelések eredményeként, a vizsgált munkaköröket *munkakörcsaládokba* rendezték, majd ezeket öt *karrierút alá* sorolták. Ezzel kialakult az a modulszerűen egymásra épülő *munkaköralapú, munkavégzési rendszerstruktúra*, amely alkalmas a közszolgálat ágazataiban már felállított, vagy éppen a megvalósítás stádiumában tartó, esetenként eltérő megoldásokat is alkalmazó életpályamodellek differenciált kiszolgálására. Ez azt jelenti, hogy az érintett területeken erre az *egységes módszertani alapra* építve, az egyes ágazatok – igényeikhez, lehetőségeikhez, adottságaikhoz stb. igazodóan – *egymástól némileg eltérő életpálya-megoldásokat alakíthatnak ki* és – törvényi felhatalmazás alapján – vezethetnek be. Jó példával szolgál a differenciált feladatmegoldásra az a két életpályamodel, amelyet a rendészeti és a katonai területeken léptettek hatályba.<sup>33</sup>

A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodellje talán leghangsúlyosabb elemének azokat a *humán folyamatokat* és a hozzájuk tartozó *humán funkciókat* (tevékenységeket) tekinthetjük, amelyek keretbe foglalják, egyben meghatározzák a tárgyalt funkcionális szakterület lényegét, értelmét. A humán folyamatok és a humán funkciók már az emberierőforrás-menedzsment fejlődési periódusában is megjelentek, azonban nem alkottak olyan egységes, integrált rendszert, mint ahogy az a stratégiai emberierőforrás-menedzsmentnél megfigyelhető. A korábbi időszakokban általában szigetszerűen működtetett humán funkciók, humán tevékenységek nem épültek be egy-egy humán folyamatba, gyakran még akkor sem, ha jellemzően összetartozó feladatokat láttak el. Az emberierőforrás-gazdálkodás szinte valamennyi területére, részegységére jellemző, hogy az egyik humán funkció végeredménye (kimenet) egy másik humán tevékenység megkezdéséhez szolgál alapul (bemenet). Ilyennek tekinthetjük például az egyéni teljesítményértékelést, amikor az értékelés eredményeként (kimenet) az értékelő vezető meghatározza azt az egyéni fejlesztési célt (bemenet), amelyet az értékeltnek a következő időszakban teljesítenie kell. A kiragadott példát felhasználva tanúi lehetünk annak is, hogy az egyéni teljesítményértékelés eredményeként megindított emberierőforrás-fejlesztés sikeres végrehajtása (kimenet) visszahathat – egyebek mellett – a következő évi teljesítmény javítására, a szervezeti kultúra fejlesztésére, netán segítheti a szervezeti tanulás, illetve a tanulószervezet kiteljesítését, esetleg hozzájárulhat az érintett motivációjának, elkötelezettségének növeléséhez is (bemenetek). A humán funkciók humán folyamatokhoz rendelése biztosítja az *emberierőforrás-gazdálkodás egész rendszerként való működtetését* éppúgy, mint az egyes résztvékenységek egymás *hatását felerősítő, költséghatékony*, egyben a szervezeti tevékenységhez *hozzáadott értéket biztosító* összehangolt feladatellátását is. A rendszerbe foglalt, integrált munkaszervezés és lebonyolítás egyik alapfeltétele a kitűzött jövőkép, illetve a stratégiai célok eredményes teljesítésének.

<sup>33</sup> *A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény.* Forrás: [www.njt.hu/](http://www.njt.hu/) (a letöltés ideje: 2015. 10. 05.); *A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény.* Forrás: [www.njt.hu/](http://www.njt.hu/) (a letöltés ideje: 2015. 10. 05.)

A rendszermodellt a következő – állandó rendszerelemnek tekintett – *hat humán folyamat* alkotja:

- stratégiai tervezés és rendszerfejlesztés (humánstratégia, humánpolitika, stratégiai választások);
- munkavégzési rendszerek;
- emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés (közszolgálati életpálya-menedzsment), amely az alábbi részfolyamatokból épül fel:
  - a közszolgálati életpálya-menedzsment működtetésének keretfeltételei;
  - bekerülés a közszolgálatba;
  - a közszolgálati életpályán történő előrehaladás;
  - a közszolgálat személyi állományának fejlesztése;
  - kiáramlás a közszolgálatból;
- teljesítménymenedzsment;
- ösztönzésmenedzsment (kompenzáció és javadalmazás);
- személyügyi szolgáltatások és tevékenységek (személyzeti, munkaügyi, humánigazgatási).

A kívánatos állapotnak azt tekinthetjük, ha a humán folyamatok – a humán funkciókkal egyezően – olyan egységes, és integrált rendszert alkotnak, ahol a személyi állományt érintő valamennyi emberierőforrás-gazdálkodással kapcsolatos szervezeti és egyéni szinten is felmerülő elvárás, igény magas színvonalon, jó hatásokkal nyerhet kielégítést. A munkafolyamatokba szervezett emberierőforrás-gazdálkodással lehet igazán biztosítani azt, hogy a sikeres munkavégzéshez nélkülözhetetlen egyéb menedzsmenttechnikák (például változásmenedzsment, projektmenedzsment, IT-menedzsment, minőségmenedzsment) – épp a szervezet eredményes működése érdekében – ezen a funkcionális területen is a rendszer részévé, rutinszerűen ellátott napi gyakorlatává válhassanak. A humán folyamatokba szervezett integrált munkavégzés kedvezőbb terepet kínál az integritással, a fenntarthatósággal, az esélyegyenlőséggel, a diszkriminációmentességgel, a környezettudatossággal kapcsolatos szempontok érvényre juttatásának, mint amire a szigetszerűen, egymástól függetlenül végzett humán funkciók, humán tevékenységek alkalmazása során mód és lehetőség nyílik.

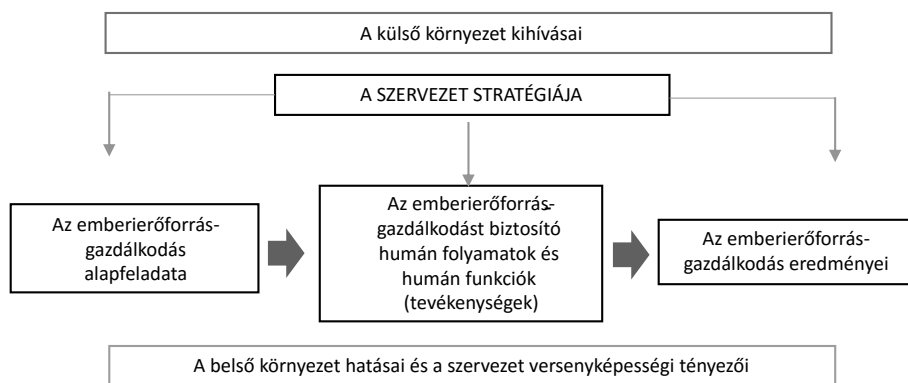
A *humán funkciókra* a rendszermodell *változó elemeiként* érdemes tekinteni. A közszolgálatot érő külső és belső hatások mára közel olyan gyors változtatásokra kényszerítik ezt a területet, mint ahogy az már régóta tapasztalható a versenyszférában. Ezért bizonyos humán funkciók idővel elveszíthetik szerepüket, míg mások új tényezőként helyet követelhetnek maguknak a rendszerben. Annak is gyakran lehetünk tanúi, hogy egyes humán funkciók szerepe, küldetése átalakul, megváltozik. El kell fogadni tehát, hogy a közszolgálaton belül jelenleg ismert és alkalmazott közel száz humán funkció folyamatos átalakuláson mehet keresztül. Ezért is mondhatjuk azt, hogy a humán folyamatok és a humán funkciók egy *dinamikusan változó, mátrixrendszerű kapcsolati háló*t, illetve tevékenységi gyakorlatot jelenítenek meg.



#### 4. A közszolgálati életpálya működtetését biztosító stratégiai alapú...

A közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodásban alkalmazott humán funkciók többsége jogintézményként vagy jogszabályhelyként szerepel a személyi állomány szolgálati viszonyát meghatározó törvényekben, végrehajtási rendeletekben és egyéb szabályzóiban. Ugyanakkor szép számmal találhatunk olyan humán funkciókat is, amelyeket a jogalkotó nem emelt be a szabályozandó tevékenységek sorába. A közszolgálat sajátosságait figyelembe véve megállapíthatjuk, hogy ez utóbbi kategóriába tartozó humán funkciók felhasználásának, igénybevételének esélyei mindenekelőtt a munkáltatói jogkört gyakorló felsővezetők akaratától, belátásától függ. Ezért is van nagy jelentősége a korábban jelzett *szemlélet- és gondolkodásmód-váltásnak, a változások iránti elköteleződésnek, a kockázatvállalásnak, az egész rendszerben gondolkodásnak*. A most csak vázlatosan bemutatott humán folyamatok és humán funkciók részletes jellemzését a tankönyv további fejezeteiből ismerheti meg a tisztelt olvasó.

A rendszermodell utolsó, szintén állandónak tekintett *rendszerelemét* azok az *eredmények* adják, amelyek elérését valamennyi érintett a közszolgálatban folyó emberierőforrás-gazdálkodástól reméli. Ezekben az elérni kívánt eredményekben öltönek testet azok a szándékok, stratégiai célok és a ténylegesen elvégzett munkák, amelyek minősítik ennek a komplex feladategységnek az értékét. A funkcionális szakterület irányításáért, vezetéséért felelős vezetők, a döntéshozók, az emberierőforrás-gazdálkodást ellátó szakemberek, nem utolsósorban pedig a személyi állomány valamennyi tagja és az egyéb érdekelték akkor lehetnek elégedettek az elvégzett munkák eredményével, ha a *szervezeti teljesítmény és a munkatársak egyéni sikeressége* egyidejűleg, a két eredménymutató egyensúlyát fenntartva valósul meg.



4. ábra. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodellje (forrás: a szerző saját szerkesztése)

Összefoglalásként azt emeljük ki, hogy a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodelljének alkalmazásától elvárható legfontosabb eredményt az jelentené, ha a foglalkoztatott személyi állományban rejlő lehetőségeket a szervezetek hosszú távú stratégiai céljaik elérésére, versenyképességük

növelésére fordítanak, a munkatársak kompetenciáinak, felkészültségének szervezeti szintű integrálása, illetve a szervezeti és az egyéni célok összekapcsolása által.<sup>34</sup>

#### 4.2. A rendszermodell alkalmazásának jelentősége az emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztése szempontjából

A rendszermodell alkalmazása megnyitja azt az utat, amelyen elindulva az illetékesek átalakíthatják a közszolgálatban folyó emberierőforrás-gazdálkodásra ma még jellemző adminisztratív, merev, túlszabályozott, a szervezetek és a munkatársak igényeit, elvárásait csak részben kielégítő munkavégzést. Mégpedig egy korszerűbb, a *változásokhoz rugalmasabban igazodó*, a szervezetek és a személyi állomány számára *hozzáadott értéket megjelenítő*, az életpályán történő előrehaladást hatékonyabban *támogató, motivációt biztosító*, az *együttműködésre*, a *koordináló* szerepkör betöltésére kész feladatlejtés kialakításával. A rendszermodell fokozatos bevezetése lehetőséget kínál arra is, hogy a közszolgálatban is jó hatásfokkal, a befogadó közeg túlnyomó részének támogatásával bevezethetők legyenek a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás palettájáról eddig hiányzó megoldások. Ez esetben azokra a menedzsmenttechnikákra és -módszerekre kell gondolni, amelyek az egyes humán folyamatokat gazdagabbá, alternatív választási lehetőségeket kínálóvá teszik, hozzájárulnak a személyi állomány kiszolgálásához, munkafeltételeinek javításához, elégedettségük, megbecsültségük, lojalitásuk növeléséhez, ezáltal a fluktuáció mértékének csökkentéséhez is. A rendszermodell egésze alkalmas terepet kínál a humán folyamatok legtöbb humán funkciójának integrált, a közszolgálat valamennyi területén egységesen alkalmazható *szakértői informatikai rendszer bevezetéséhez*, egy (esetleg ágazatonként egy-egy) kombinált feladatellátásra alkalmas *szolgáltató és módszertani központ* felállításához. Az informatikai szakértői rendszeralkalmazás, valamint a szolgáltató és módszertani központ együttes bevezetésével jelentősen csökkenne az emberierőforrás-gazdálkodás adminisztratív dominanciája, kiegyenlítettébbé, pontosabbá, egyben gyorsabbá is válna a szolgáltatások köre, miközben javulna azok minősége.

A tárgyalt tevékenységrendszer működtetési határait kijelölő jogszabályi környezetben – épp a többször kiemelt egész rendszerben való gondolkodás és a folyamatokba szerveződő integrált feladatmegoldás eredményeként – eljöhethet az indokolatlan differenciáltságot, széttagoltságot felváltó, az *egységesítés irányába mutató megoldások életbe lépésének ideje*. A állományviszonyt szabályozó különböző törvényekben *egységes fogalmi apparátus* bevezetésére nyílna lehetőség. Ezzel pedig nagymértékben egyszerűsödne a jogalkalmazók és valamennyi érintett helyzete, hiszen átláthatóbbá, világosabbá válna a vonatkozó szabályozók köre, azok értelmezése könnyebb feladatot jelentene és – minden bizonnyal – kevesebb szolgálati jogvitára, illetve munkaügyi perre kerülne sor.

<sup>34</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 52.

## II. A STRATÉGIAI TERVEZÉS ÉS A RENDSZERFEJLESZTÉS HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI

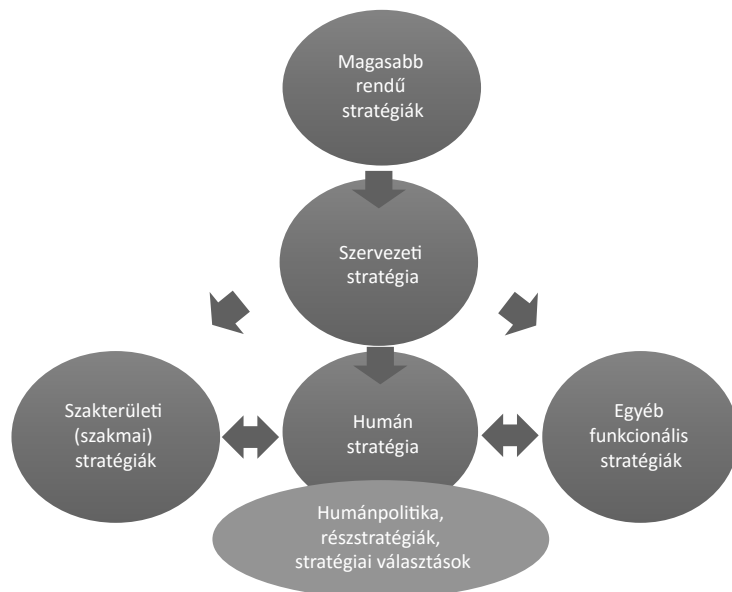
### 1. A STRATÉGIAI TERVEZÉS ÉS RENDSZERFEJLESZTÉS HUMÁN FOLYAMATÁNAK KAPCSOLÓDÁSA AZ INTEGRÁLT RENDSZERMODELL EGYÉB ELEMEIHEZ

A stratégiai tervezés és rendszerfejlesztés humán folyamata meghatározó jelentőségű a rendszermodellben szereplő egyéb humán folyamatok és humán funkciók eredményes megvalósítása szempontjából. Ez a humán folyamat *közvetlen vagy közvetett kapcsolatban áll, illetve hatást gyakorol* valamennyi, a közszolgálatban végzett emberierőforrás-gazdálkodási tevékenységre. A *stratégiai gondolkodás és a stratégiai tervezés általánossá válása* a közszolgálat egészen belül alapfeltétele annak, hogy stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodásról beszélhessünk. Ehhez olyan körülményeket (politikai, jogi, gazdasági stb.), munkafeltételeket, irányítási, vezetési, döntéshozatali mechanizmusokat kell kialakítani és hatékonyan működtetni, amelyek lehetővé teszik a közszolgálati szervezetek számára, hogy *konszenzussal megszülető, közös jövőképet* dolgozhassanak ki. A közös jövőkép elfogadása adja az alapját annak, hogy – igazodva a magasabb rangú, pl. EU-s irányelvekhez, direktívákhoz, a magyar kormányzat stratégiai tervezési rendszeréhez<sup>35</sup> – az egyes közszolgálati intézmények kimunkálják *szervezetük stratégiai tervét*, amire építkezve és amihez szorosan kapcsolódva megszülehetnek a különböző szak- és funkcionális területek stratégiai elképzelései is. A *humánstratégia* egy ezek közül. Nagyon fontos, hogy – a szervezet stratégiájából építkező – szakmai és funkcionális stratégiák összehangoltan, szoros *együtműködésben* lássák el feladatukat. A humánstratégia célja és küldetése, hogy a szervezet vezetése által elfogadott *humánpolitikai elképzeléseknek* megfelelően, a szakterület által ismert *stratégiai válaszlehetőségek*, alternatív megoldási módozatok közül – valamennyi humán folyamat esetében – azokat válassza ki, amelyek koherens, integrált rendszerként működve képesek a szervezet eredményességéhez (rövid, közép- és hosszú távon egyaránt) érdemben hozzájárulni, és ezáltal az egész szervezet (és áttételesen a teljes közszolgálat számára is) hozzáadott értéket biztosítani. Azt tekinthetjük optimális helyzetnek, ha a stratégiai válaszlehetőségek közül prioritást nyert megoldás valamennyi humán folya-

<sup>35</sup> 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról. Forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=146717.291222](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=146717.291222) (letöltve: 2015. 10. 07.)

## II. A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humán folyamata és humán funkciói

maton belül egyértelműen meghatározza azt, hogy az egyes humán funkciókat milyen tartalommal, formában, milyen alkalmazott eszköz- és módszeregyüttes igénybevételevel érdemes alkalmazni.



- stratégiai tervezés és gondolkodás;
- a szervezet struktúrájának, a vezetés stílusának és a szervezet kultúrájának fejlesztése;
- az emberi erőforrás tervezése,
- HR-menedzsmenttechnikák és -módszerek adaptálása, fejlesztése;
- egyéb menedzsmenttechnikák alkalmazása az emberierőforrás-gazdálkodásban (változás, minőség, kommunikáció, IT, biztonsági, logisztikai, innováció-menedzsment stb.)
- a hivatásetikai elvek, a munka- és magatartási elvárások kialakítása, fejlesztése;
- esélyegyenlőségi, integritási, környezettudatosági, diszkriminációmentességi, fenntarthatósági szempontok érvényesítése az emberierőforrás-gazdálkodásban.

5. ábra. A stratégiai tervezés és rendszerfejlesztés humán folyamatához tartozó, meghatározó jelentőségű humán funkciók (forrás: a szerző saját szerkesztése)

A tárgyalt humán folyamat másik kiemelt területe (a fentebb tárgyalt stratégiai tervezés mellett) a *rendszerfejlesztés*, amely kizárólag a jövőkép és a stratégiák együttes, összehangolt célrendszeréhez igazodva vihető végbe sikerrel. Amikor rendszerfejlesztésről beszélünk, akkor egyrészt gondolhatunk az adott közszolgálati szervezet struktúrájának, irányítási gyakorlatának, működési folyamatainak, kultúrájának stb. átalakítására, másrészt – ezzel összefüggésben – a humán folyamatok és a humán funkciók rendszerének korszerűsítésére is. Mindkét esetben az a lényeg, hogy a rendszerfejlesztésnél az emberierőforrás-gazdálkodás szempontjainak érvényesítése legalább olyan

erős szervezeti érdek, mint az egyéb területek igényeinek, elvárásainak figyelembevételével. Ezért a rendszerfejlesztéseknél is kiemelten kell figyelni a szervezeti érdekek és a személyi állomány egyéni érdekeinek összehangolására.

## 2. A STRATÉGIAI TERVEZÉS HELYE ÉS SZEREPE A KÖZSZOLGÁLAT EMBERIERŐFORRÁS- GAZDÁLKODÁSÁBAN

A társadalom joggal várja el a közszolgálat valamennyi szereplőjétől, hogy az állandóan és egyre gyorsabb ütemben változó kihívásokra megfelelően reagáljon. A munkavégzés legyen magas színvonalú, szolgáltatás-, illetve szolgálatcentrikus, gyors és törvényes, a stakeholderek igényeit minden vonatkozásban kielégítő, költséghatékony, csak a mindenképpen szükséges létszámot foglalkoztató, a bürokratikus terheket csökkentő. Ugyanakkor – csakúgy, mint a versenyszféra esetében – egyre gyakrabban megfogalmazódik az az elvárás is, hogy a közszolgálat ne csak a belső struktúrája, munkafolyamatai kialakítása, hanem a személyi állomány egésze kapcsán is kezelje kiemelten a *hozzáadott érték biztosítását* a szervezeti működés, illetve ezen belül az emberierőforrás-gazdálkodás területén is. Ezért az emberierőforrás-gazdálkodásban előretekintő, *proaktív*, egyben *szisztematikus gondolkodásra, stratégiai tervezésre*, valamint racionális tettekre, gyakorlatias, *operatív és adminisztratív feladatellátásra* van szükség. A szervezeti siker és a remélt eredmények elérése rövid, közép-, illetve hosszú távú tervezés, a humánstratégia és a humánpolitika meghatározása nélkül ma már nem képzelhető el. A stratégiai célok megvalósításához

- körültekintően kialakított és működtetett folyamatokra (humán folyamatok),
- a felismert stratégiai válaszlehetőségek közül a meghatározott szempontok alapján igénybe vett, professzionálisan teljesülő megoldásokra (humán funkciókra), és nem utolsósorban
- jól kiválasztott „szereplőkre”, azaz beosztotti és vezetői személyi állományra van szükség.

A felvázolt megoldás akkor lesz teljes, ha az illetékesek folyamatosan nyomon követik azt is, hogy a feladatok teljesítése (minősége, mennyisége) a kitűzött irány és ütem szerint megy-e végbe. Ehhez rendszeres adatgyűjtésekre, mérésekre, értékelésekre (kontrolling, monitoring), és az elért eredmények visszajelzésére, majd a tapasztalatok tudatos felhasználására van szükség. A rendszer működtetésénél, a formalizáltság és a jogi szabályozás mértékének meghatározásánál, az igénybe vehető IT-megoldások kiválasztásánál minden esetben tekintettel kell lenni a *közszolgálat jellemzőire, struktúrájára, valamint az érintett szervezetek méretére*.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> KAROLINY Mártonné: *Az emberi erőforrás menedzsment tervezési rendszere: stratégiák, tervezés, értékelés* = KAROLINY, POÓR: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv...*, i. m., 127.

A humánstratégiai célok megvalósítása érdekében – a közszolgáltatón belül is – kiemelt figyelmet kell fordítani az *emberi erőforrás tervezésére*. Az emberierőforrás-terv körültekintő elkészítése során a szakembereknek és a döntéshozóknak megfelelő válaszokat kell adniuk arra, hogy a jövőben – a stratégiai elképzelések teljesítése céljából – *milyen munkakörökre, illetve feladatkörökre lesz szükség*, továbbá hogy ezek *betöltéséhez milyen kompetenciakészlettel, kompetenciaszinttel* rendelkező személyi állományt kell megnyerni. Az emberierőforrás-tervezésnél meg kell határozni *a személyi állomány biztosításának* módját, valamint célszerű figyelembe venni és irányítani azt is, hogy a különböző állományviszonyú munkatársak milyen formában kerülhetnek a szervezetbe, azon belül milyen lehetőségeket, életpálya-szakaszokat alakítanak ki számukra, és hogyan oldják meg a szervezetből való kiáramlásukat.

Az emberierőforrás-tervezésnél (éppúgy, mint a szervezeti stratégia és a humánstratégia kialakítása során) két nagy tényezőcsoportra kell tekintettel lenni:

- a *külső erőkre*, úgymint a gazdasági, technológiai, jogszabályi változásokra, az érintettek változó érdekeire, a makrogazdasági és a munkaerőpiaci tendenciákra;
- a *belső tényezőkre*, a személyi állomány korösszetételére, mobilitására, kompetenciakészletére, teljesítményére, a fluktuáció mértékére, a szervezet struktúrájára, irányítási rendszerére, kultúrájára, stratégiájára.

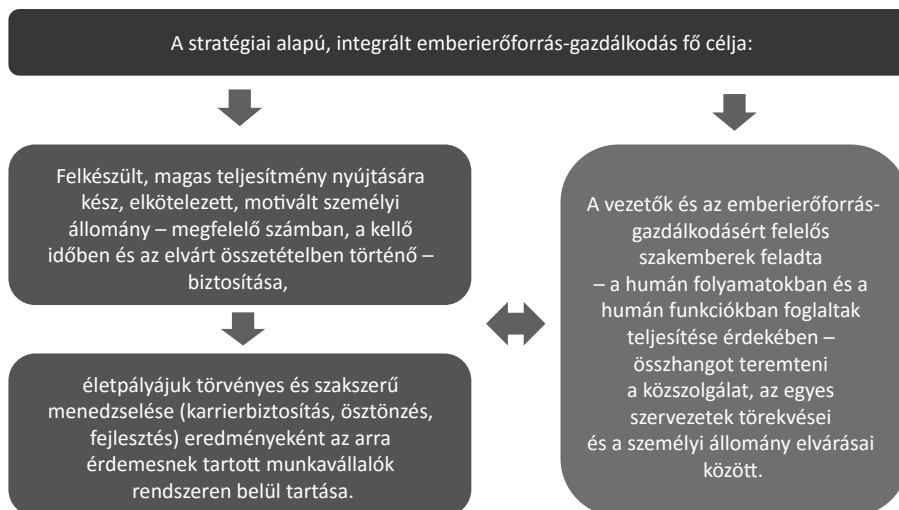
Az emberierőforrás-tervezést több, egymáshoz szorosan kapcsolódó tevékenységgel lehet megoldani. Ezek az alábbiak:

- az *emberi erőforrás céljainak meghatározása*, amikor is a kialakított humán folyamatokhoz tartozó, a szervezet stratégiai céljaihoz szorosan kapcsolódó közép- vagy hosszú távra szóló elképzeléseket fogalmazzák meg. Ezek az éves operatív emberierőforrás-tervben már adottságokként jelennek meg;
- a *külső és a belső feltételrendszer vizsgálata*, a jövőbeni várható állapotokra is tekintettel;
- a *rendelkezésre álló belső kínálat megtervezése*, a tervek realizálását szolgáló, az egyes humán folyamatokhoz és humán funkciókhoz tartozó döntések meghozatala (így például, hogy milyen legyen az emberierőforrás-áramlás szabályozása, milyen programkínálat kerüljön a fejlesztések fókuszába, melyik területre helyezik az ösztönzés hangsúlyát);
- az *akciótervek kidolgozása*, amelynek során meghatározzák, hogy a különböző tevékenységi területeken belül milyen konkrét feladatokat, hogyan, mikor, kiknek, milyen feltételek biztosításával kell megoldaniuk;
- az emberierőforrás-tervben meghatározott feladatteljesítés *kontrollja, értékelése, visszajelzése, a tapasztalatok beépítése* a következő tervbe.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TARÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment... i. m.*, 69–70.

### 3. A szervezet, a vezetés és a szervezeti kultúra fejlesztése

Az eddigiek alapján, a következő ábrán foglaljuk össze a közszolgáltatban folyó *emberierőforrás-gazdálkodás fő célját*, amely lényegében megegyezik bármely más ágazatban, piaci körülmények között eredménnyel végzett, hasonló tevékenység elé állított elvárásrendszerrel.



6. ábra. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer fő célja (forrás: a szerző saját szerkesztése)

## 3. A SZERVEZET, A VEZETÉS ÉS A SZERVEZETI KULTÚRA FEJLESZTÉSE

### 3.1. A szervezetfejlesztés fogalma és annak szükségessége

A szervezetek sok szempontból hasonlítanak az emberekhez. Ahogyan az egyes embereknek is folyamatosan tanulniuk és változniuk kell ahhoz, hogy céljaikat elérjék, úgy a szervezeteknek is fejlődniük kell a hatékonyságuk növelése és az életképességük megőrzése érdekében. A szervezeti fejlesztés *a rendszer egészére kiterjedő, felülről vezérelt törekvés, amelynek célja a szervezet hatékonyságának és életképességének növelése. A szervezetfejlesztés mindezt a szervezeti folyamatokba való tervszerű beavatkozás útján, pszichológiai és szociológiai ismeretek felhasználásával éri el.*<sup>38</sup>

A fenti definíció elemeit érdemes közelebbről is megvizsgálni:

- Egyrészt fontos hangsúlyozni, hogy a szervezetfejlesztésen mindig egy átfogó, közvetve vagy közvetlenül a teljes szervezet működését befolyásoló folyamatot

<sup>38</sup> R. BECKHARDT: *A szervezetfejlesztés stratégiája és modelljei*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1974, 30.

érünk. Ilyen lehet például a szervezeti kultúra vagy a vezetés fejlesztése, amelyek változása áttételesen a szervezet minden más funkciójára és részére is kihat. (A szervezeti kultúrával és a vezetéssel a következő alfejezetekben részletesen is foglalkozunk majd.)

- Másrészt a szervezetfejlesztés során minden esetben tekintettel kell lennünk a felsővezetés szándékára, amelynek megnyerése a fejlesztés egyik sikerkritériuma. Természetesen elképzelhető az is, hogy a fejlesztés egy alulról jövő kezdeményezés eredményeként valósul meg, de ha a felsővezetés nem kötelezi el magát a folyamat mellett, akkor az végső soron kudarcra van ítélve. Mindez azt is jelenti, hogy az alsóbb szervezeti szinteken kigondolt fejlesztések megvalósításának egyik első – és nem megkerülhető – lépése az, hogy annak szükségességéről meggyőzzük a felsővezetést. Sajnos a közszolgálati szervek általános jellemzője, hogy a fejlesztések gyakran azért fulladnak kudarcba, mert az újonnan érkező felsővezetők nem elkötelezettek az elődeik által megkezdett fejlesztések folytatásában.
- Harmadrészt lényeges szem előtt tartani, hogy a fejlesztés alapvető célja a hatékonyság növelése, vagyis egy életképes, jól funkcionáló szervezet megteremtése. Ebből következik, hogy l'art pour l'art fejlesztéseknek nincs értelme. A szervezetfejlesztés folyamatában döntő jelentőségű a diagnosztikai tevékenység, amelynek során pontosan kimutathatóvá válik, hogy mely területeken van szükség beavatkozásra.
- Végül a fent bemutatott definíció utolsó része a fejlesztés módszertanára vonatkozik. A szervezetfejlesztés tulajdonképpen a szervezet csoportjainak egyfajta tapasztalati tanulása, amelyben a pszichológia, a szociológia és szociálpszichológia által feltárt összefüggéseket használjuk fel.

### 3.2. A szervezetfejlesztés záloga: a szervezeti kultúra és a vezetés változása

Az előzőekben tisztáztuk, hogy a szervezetfejlesztés minden esetben a teljes szervezetet érinti, ezért soha nem kerülheti meg a *vezetés és a szervezeti kultúra* területét, Ezek kisebb vagy nagyobb mértékű változása nélkül ugyanis bármilyen fejlesztés elképzelhetetlen. Tétélezzük fel például, hogy egy új – teljesítményalapú – ösztönzési rendszert akarunk bevezetni. Azt reméljük, hogy ettől fejlődik majd a dolgozók motivációja és nő a szervezet hatékonysága. Ha azonban a szervezeti kultúrában egyáltalán nincs hagyománya a teljesítményarányos bérezésnek és/vagy a vezetés részéről áttörhetetlen ellenállásba ütközik a javaslat, akkor biztosak lehetünk abban, hogy a tervezett fejlesztés nem fog megvalósulni. *Ha tehát bármilyen folyamatot, rendszert vagy technológiát be szeretnénk vezetni, akkor mindenképp a szervezeti kultúrát és a vezetést kell felkészíteni erre.*



### 3.3. A szervezeti kultúra fejlesztése

A fentiekben arra hívtuk fel a figyelmet, hogy a szervezetfejlesztés nem képzelhető el a szervezeti kultúra és a vezetés együttes fejlesztése nélkül. Viszonylag könnyű belátni, hogy a vezetésnek meghatározó szerepe van a fejlesztésekben, ám joggal merülhet fel a kérdés: hogy a szervezeti kultúra miért rendelkezik ekkora hatással, jelentőséggel? A választ a szervezeti kultúra fogalmában és összetevőiben kell keresnünk. A szervezeteknek – akárcsak az embereknek – van egyfajta önálló „személyisége”, amely egyrészt hat a benne dolgozókra, másrészt meghatározza, hogy egyáltalán milyen emberek csatlakoznak szívesen hozzá. Ezt a „személyiséget”, ezt a nehezen megfogható, de a szervezetben dolgozók számára egyértelműen tapintható „többletet” nevezzük *szervezeti kultúrának*. A szervezeti kultúra tehát nem más, mint a szervezet tagjai által elfogadott hiedelmek, érzések, értékek és attitűdök rendszere, amelyet minden dolgozó érvényesnek tekint önmagára nézve, és átadják az újonnan érkezőknek is, így tartva fenn a kultúra állandóságát.<sup>39</sup> A szervezeti kultúra tulajdonképpen meghatározza munkavállalói gondolkodását, azt hogy, mit fogadnak és mit utasítanak el, milyen értékeket tartanak fontosnak, és hogyan érznek bizonyos dolgokkal kapcsolatban, vagyis kihat a szervezet viselkedésének legtöbb elemére.

Az ismertetett definícióból két dolog következik. Az elmondottak alapján egyrészt természetes, hogy azok a fejlesztések, amelyek nem állnak összhangban a szervezeti kultúrával – a szervezet tagjainak elutasítása miatt – nem tudnak érvényesülni. Másrészt az, hogy a szervezeti kultúra olyan mélyen gyökerezik a szervezet „közös tudatában”, hogy igen nehéz változtatni rajta. A szervezeti kultúra direkt eszközökkel, pláne „parancssóra” általában nem fejleszthető, de az alábbi lépések szisztematikus végigvitelével eredményeket lehet elérni.<sup>40</sup>

- Elsőként meg kell határozni azokat az értékeket, amelyekkel leginkább azonosulnak a szervezet dolgozói. Ez meglepő módon nem több öt-hat értéknél. Ilyen alapvető érték lehet például az erős biztonságkeresés, amelynek következtében a dolgozók nem hoznak önálló döntéseket, igyekeznek mindent „lepapírozni”, illetve az esetleges hibák feltárásakor próbálják másra hárítani a felelősséget.
- Ezután fontos megállapítani, hogy mely viselkedésformák nem engedik érvényesülni a kívánatosabbakat, vagyis meg kell keresni a „gyomokat” a virágágyásban. A döntésképtelenség vagy a felelősségelhárítás például ilyen „gyom” lehet akkor, amikor nyitottabb és alapvetően a munkatársak önállóságára épülő szervezeti kultúrát szeretnénk kialakítani.
- Harmadik lépésként meg kell fogalmaznunk, hogy milyen irányba szeretnénk fejleszteni a legfontosabb értékeket, és ennek nyomán a szervezeti viselkedést. Eh-

<sup>39</sup> E. SCHEIN: *Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View*, Jossey-Bass, San Francisco, CA, 1985, 9.

<sup>40</sup> James CHAMPY: *A vezetés újjáalakítása*, SHL Hungary Kft., Budapest, 2000, 132–133.

hez érdemes figyelembe venni a külső tényezők változásait (például a társadalmi igényeket és elvárásokat). Példánk esetében a munkatársak erős biztonságkeresésén kell elsősorban változtatnunk ahhoz, hogy megszűnjön az egymásra mutogatás, a felelősségelhárítás és nőjön a kezdeményezőkézség. Ez persze csak akkor következhet be, ha a dolgozók félelem nélkül megfogalmazhatják véleményüket, hibázhatnak, és azt tapasztalják, hogy kíváncsiak az ötleteikre.

- A vezetők példaként szolgálnak a beosztottak számára, ezért érdemes áttekinteni az uralkodó vezetési stílus jellemzőit. Ha ez részben vagy egészben akadályozza a kultúraváltást, akkor érdemes módosítani. Ehhez nyújthatnak segítséget a különböző vezetőképzések, tréningek (lásd a következő alpontot). A munkatársak túlzott biztonságkeresésének egyik forrása lehet például a nagyon erős vezetői kontroll és a hibák alacsony szintű tolerálása.
- A szervezeti kultúra fejlesztéséhez szükséges a szervezetet alkotó egyes személyek fejlesztése, vagyis ha már pontosan tudjuk, hogy milyen eredményt szeretnénk elérni, akkor kezdjük el tanítani és a mindennapi életben is következetesen alkalmazni a kiválasztott értékeket, valamint az ezeknek megfelelő viselkedési módokat. Fontos kiemelni, hogy ezen a ponton már nem tehetünk „engedményeket”. Ha például azt látjuk, hogy valaki továbbra is hárítja a felelősséget és nem hajlandó önállóan dönteni, akkor ezt azonnal jelezzük felé, és vegyük rá viselkedése megváltoztatására. Ellenkező esetben fejlesztési kezdeményezésünk pusztába kiáltott szó lesz, mert a munkatársak azt látják, hogy nem vesszük komolyan, amit mondunk. Ugyanilyen lényeges szempont az is, hogy a szervezet vezetői következetesen képviseljék a fejlesztendő értékeket, ezzel mutatva példát másoknak.

### 3.4. A vezetés fejlesztése

Ahogy ezt az előzőekben is jeleztük, a szervezeti kultúra fejlesztése szorosan összefügg a vezetés fejlesztésével, mivel ez a két terület kölcsönösen definiálja egymást. Egyrészt a vezetői stílus meghatároz számos – a szervezeti kultúra körébe tartozó – kérdést, másrészt a szervezeti kultúra eleve „kijelöli” azt a teret, amelyben egy vezető mozoghat. A sikeres szervezetfejlesztési törekvéseknek tehát komplex módon kell a vezetés és a szervezeti kultúra átalakításával foglalkoznia.

A vezetők fejlesztésének tervezésénél alapvetően két kérdésre kell választ találnunk:<sup>41</sup>

- Milyen téren fejlesszünk?
- Milyen módszerrel fejlesszünk?

Vizsgáljuk meg az első kérdést közelebbről! A fejlesztési szükséglet – vagyis a „mit fejlesszünk” – meghatározásakor elsősorban a munkavégzés hatékonysága szempontjából nélkülözhetetlen kompetenciákra kell tekintettel lennünk. A közszolgálatban

<sup>41</sup> KLEIN Balázs, KLEIN Sándor: *A szervezet lelke*, EDGE 2000 Kiadó, Budapest, 2006, 614.

dolgozó vezetők számára szükséges kompetenciákról alapvetően két forrásból tájékozódhatunk:

- Az egyik az egyéni teljesítményértékelés rendszere, amelyben a következő – kötelezően értékelendő – vezetői kompetenciák szerepelnek: mások motiválása, vezetési technikák, kommunikáció, problémamegoldás, munkatársak fejlesztése, integritás, etikus magatartás, a szervezet iránti lojalitás, teljesítménymotiváció/motiváltság, a változásokra való nyitottság, csapatmunka és együttműködés, vezetési technikák, önállóság, illetve stratégiai gondolkodás.<sup>42</sup>
- A másik a rendvédelmi szervek vezető kiválasztási eljárásában alkalmazott tizenhárom kompetencia, vagyis a következetesség és kiszámíthatóság, a szakmai ismeret, a vezetői funkciók ellátása, a reális önismeret, a rugalmas alkalmazkodó képesség, a döntési képesség, a munkatársak motiválása, a konfliktuskezelés, a cél- és feladatorientáció, a kommunikációs készség, a kreativitás és az innováció, a rendszerszemlélet és a lényeglátás.<sup>43</sup>

A felsorolások alapján úgy tűnik, hogy a két megközelítés számos helyen eltér egymástól, ugyanakkor ha összehasonlítjuk az egyes kompetenciák definícióját, illetve tényleges tartalmát, akkor kiderül, hogy sok esetben csak az elnevezésekben van különbség.

A két kompetenciatérkép alapján elmondható, hogy a közszolgálati vezetőktől azt várják, hogy mind a szakmájukat, mind a vezetés általános módszertanát jól ismerjék, legyenek elkötelezettek a szervezet, illetve a közszolgálat iránt, jellemezze őket erős teljesítménymotiváció, amelyet közvetítsenek munkatársaik felé is, viselkedésük legyen kiszámítható, etikus magatartásukkal mutassanak példát másoknak, hatékonyan kommunikáljanak, valamint legyenek képesek az önálló döntéshozatalra és problémamegoldásra.

A második fontos kérdés a vezetők fejlesztésével kapcsolatban a „hogyan”, ami tulajdonképpen a fejlesztés módszertára vonatkozik. A vezetők fejlesztése történhet formális vagy informális módon. A formális fejlesztés legfontosabb területei a közszolgálatban a következők:

- Egyetemi szintű vezetőképzések (például katonai vezető szak és rendészeti vezető mesterszak), amelyek elsősorban a vezetéssel és a szervezetekkel kapcsolatos elméleti ismertek megszerzésére adnak lehetőséget.
- Vezetői kompetenciafejlesztő tréningek (például az NKE VTKI és a BM KSZF képzései). Ezek előnye, hogy az elméleti tudás mellett nagy hangsúlyt fektetnek a saját élményű tanulásra, vagyis a résztvevők konkrét vezetői helyzetek szimulációjában próbálhatják ki magukat, amelyről összetett visszajelzéseket kapnak mind a trénerektől, mind a csoporttársaktól.

<sup>42</sup> BOKODI Márta, SZAKÁCS Édua, SZAKÁCS Gábor: *A közszolgálat egyéni teljesítményértékelési rendszere – Módszertani kézikönyv a rendszert alkalmazó értékelő vezetők részére*, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Személyügyekért Felelős Helyettes Államtitkárság, Budapest, 2012, 22.

<sup>43</sup> *Tájékoztató a vezető-kiválasztási eljárásról a humán erőforrás-gazdálkodásért felelős szakemberek számára*, szerk. DR. MALÉTSZABÓ Erika, Nagykovácsi, 2014, 3.

## II. A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humán folyamata és humán funkciói

- Vezetői coaching, ami tulajdonképpen nem más, mint egyfajta személyes fejlesztés és tanácsadás. A folyamat elején a coach és a vezető közösen meghatározza azokat a kompetenciákat, amelyek fejlesztésével az érintett hatékonyabbá válhat feladatai ellátásában. Ezt követően az illető konkrét munkahelyi viselkedésének megfigyelésével és ennek megbeszélésével, vagy a vezetői szerepben átélt helyzeteknek strukturált feldolgozásával érik el a kitűzött célt. A módszer azért különösen eredményes, mert segítségével a vezetők saját problémáikra találhatják meg a saját válaszaikat.

Sajnos elmondhatjuk, hogy a három formális vezetőképzési terület összességében nem képes kellő létszámban mozgósítani az érintett vezetőket, legalábbis ez derül ki a *Közszolgálati Humán Tükör* kutatás vonatkozó eredményeiből. Eszerint a központilag szervezett vezetői kompetenciafejlesztő tréningeken csupán a megkérdezettek (beosztottak és vezetők egyaránt) 5,4 százaléka vett részt, a coaching szolgáltatást pedig 7,3 százaléka vette igénybe.<sup>44</sup> Ezek az arányok csak a rendvédelem területén magasabbak, itt a kérdőívet kitöltők 26,3 százaléka jelezte, hogy volt vezetőképző tréning, és 11,8 százaléka coaching folyamatban is részt vett. E jelentős – pozitív irányú – eltérés oka, hogy a rendészeti vezetők több mint egy évtizede kötelezettek a BM Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatósága által szervezett vezetővé képző tanfolyamokon való részvételre, és ez idő alatt a vezetői továbbképzés mint érték a szervezeti kultúra részévé vált, így a szabadon választható coaching szolgáltatás iránt is nagyobb az érdeklődés, mint a többi ágazatban.

A formális képzési kínálat mellett az olyan informális vezetőfejlesztési módszerek alkalmazására is lehetőség van, mint a felsővezetői mentorálás, a munkaköri rotáció vagy az önfejlesztés. Nincs arra vonatkozóan kutatási adatunk, hogy ezek mennyire elterjedtek a közszolgálatban. Annyi azonban bizonyos, hogy amíg a formális képzések nem váltak a szervezeti kultúra részévé, addig valószínűleg az informális vezetőfejlesztés is gyerekcipőben marad, hiszen a folyamatos fejlődés mint érték, nagy valószínűséggel nem honosodott meg az adott szervezeti környezetben.

### 3.5. A munkatársak fejlesztése

A szervezet és a szervezeti kultúra pozitív irányú változásához természetesen nemcsak a vezetők, hanem a munkatársak fejlesztése is nagyban hozzájárul. Ez is megvalósulhat formális és informális képzés keretében. Előbbi előnye, hogy tervezett, strukturált és nyomon követhető folyamat, így mind a résztvevő munkatárs, mind a vezetés, mind a szervezeti HR-irányítás számára egyértelmű visszacsatolást nyújt az egyéni fejlődés irányáról és mértékéről. Ideális esetben az egyéni fejlesztések a teljesítményértékelés

<sup>44</sup> SZABÓ Szilvia: *Az emberi erőforrás fejlesztés humánfolyamata a közszolgálatban, Közszolgálati Humán Tükör 2013* – résztanulmány, Budapest, 2013, 16–21. Forrás: [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/6/0b/a0000/08\\_HR\\_EmberiEroforrasFejl\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/6/0b/a0000/08_HR_EmberiEroforrasFejl_AROP2217.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10.

eredményét figyelembe vevő, írásban is rögzített terv szerint történnek. Ezeket a fejlesztési terveket az érintett aktív közreműködésével a közvetlen vezető és a szervezet HR-szakértője állítja össze. Így biztosítható egyrészt a résztvevő munkatárs képzés iránti elköteleződése, másrészt a fejlesztéssel kapcsolatos szervezeti célok elérése.

A munkatársak konkrét fejlesztése irányulhat:

- szakmai jellegű ismertbővítésre és/vagy kompetenciafejlesztésre;
- általános kompetenciafejlesztésre (kommunikáció, problémamegoldás stb.);
- speciális ismeretbővítésre és/vagy kompetenciafejlesztésre (például idegen nyelvi képzés).

A fenti elveknek megfelelő folyamatos és tervszerű személyzetfejlesztés megvalósulása érdekében rendelkezik a Magyary-program a közszolgálati tisztviselők tanulmányi pontrendszerének bevezetéséről. Eszerint: „*a felsőfokú végzettséggel rendelkező közszolgálati tisztviselőnek a négyéves továbbképzési időszak alatt legalább 128 tanulmányi pontot, a középfokú végzettséggel rendelkező közszolgálati tisztviselőnek legalább 64 pontot kell teljesíteni. A tisztviselő a munkáltató egyetértésével és támogatásával a minimálisan előírt-nál több pontot is teljesíthet a továbbképzési időszakban.*”<sup>45</sup>

Sajnos azonban a munkatársak fejlesztésével kapcsolatban is elmondható, hogy a vonatkozó empirikus kutatási eredmények szerint a Magyary-program célkitűzései csak részben valósultak meg.<sup>46</sup> A *Közszolgálati Humán Tükör* kutatásban megkérdezettek csupán 16,2 százaléka jelezte, hogy szervezetükben készítenek valamilyen egyéni képzési tervet, és ezeknek is csak 11,8 százaléka épül az egyéni teljesítményértékelés eredményeire. A válaszadók döntő többsége (72 százaléka) az elmúlt évben nem vett részt semmilyen iskolarendszerű (OKJ-s, felsőfokú szakirányú továbbképzés, mesterképzés, PhD-képzés stb.) képzésen, és a helyben vagy központilag szervezett szakmai továbbképzésekbe is csak kevesen (7,3–26,9 százalék) kapcsolódtak be. Ugyanakkor a pontrendszer bevezetésével és annak alapelveivel úgy tűnik, hogy a többség egyetért, hiszen a kitöltők közel egyharmada (35,8 százalék) jelezte, hogy fontosnak tartja azt. A pontrendszert elfogadók 67,9 százaléka szerint ez a megoldás biztosíthatja a munkakörnek megfelelő egyéni fejlesztést, és 42,6 százalékuk szerint hozzájárulhat az egész életen át való tanulás elvének szervezeti szintű elterjedéséhez. Látható tehát, hogy a munkatársak igénye és elkötelezettsége megvan az egyéni fejlődére, és elvben a szervezeti oldalról is megteremtették ennek megvalósulásának feltételeit, a gyakorlati kivitelezés azonban még számos nehézséggel küzd. Éppen ezért a jövő HR-szakembereinek feladata és felelőssége lesz, hogy szinkronba hozzák a pontrendszer adta lehetőségeket és munkatársak képzési elvárásait.

<sup>45</sup> Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0), Budapest, 2012, 68. Forrás: <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyary%20kozig%20fejlesztési%20program%202012%20A4.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 10. 16.)

<sup>46</sup> SZABÓ: *Az emberi erőforrás fejlesztés humánfolyamata a közszolgálatban...*, i. m., 13–23.

#### 4. A MENEDZSMENTTECHNIKÁK ALKALMAZÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI A KÖZSZOLGÁLAT EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁSÁBAN

A már több ízben hivatkozott *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program*, valamint az ennek folytatására életre hívott *Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020)* olyan átfogó reformfolyamatot indított el a közzolgálat átalakítása érdekében, amellyel – a jó állam megteremtése érdekében meghatározott célokhoz igazodva – az érintett területeket alapvetően megváltoztató, a hagyományos közzolgálati szemléletet és gondolkodásmódot is fokozatosan átformáló, a társadalom által szorgalmazott eredményeket kíván elérni. A *szervezet*, a *feladat*, az *eljárás* és a *személyzet* beavatkozási területeivel együttesen, rendszerszerűen, integráltan foglalkozó program és stratégia – kimondatlanul is – lényegében azon az úton halad tovább, amelyet a rendszerváltást követő időszakról számítva – az aktuális politikai szándéknak, illetve akaratnak megfelelően, a rendelkezésre álló források és a törvények által biztosított mozgástér alapján – az illetékes közzolgálati szakemberek, valamint a feladatvégrehajtásba bevont külső menedzsment-tanácsadók, illetve cégek igyekeztek megoldani. Egyre világosabbá vált, illetve válik, hogy a menedzsmentelvek és -technikák alkalmazása nélkül ma már sem a közzolgálatot, sem a falain belül folyó emberierőforrás-gazdálkodást nem lehet megfelelő színvonalon, a stakeholderek elégedettségét elérve működtetni.

A menedzsmentelvek és -nézetek közzolgálaton belüli első megjelenését az 1930-as évekre teszik, amikor is az USA államigazgatási stratégiájának kialakításához komplex módon használták fel a különböző tudományterületek szemléletét, eredményeit és módszereit.<sup>47</sup> *Menedzsment szemlélet* alatt elsősorban a közösségi tevékenységek ellátása során alkalmazható piaci módszerek igénybevételét, a vállalkozói gondolkodásmód elterjesztését, meggyökereztetését, továbbá a közmegebízásoknál jelentkező feladatok teljesítésekor a magánszektor aktív bevonását, felhasználását értették. Magyarországon a menedzsment szemlélet a rendszerváltozást követően honosodott meg, és a *közzmenedzsment* gyűjtőfogalma köré rendezve vált egyre ismertebbé a tudomány és a közzolgálat világában. A közmenedzsment fogalmát első ízben Vass László használta következetesen,<sup>48</sup> ugyanakkor találkozhatunk a közzolgálati menedzsment, a közintézményi menedzsment<sup>49</sup> vagy a közigazgatás-menedzsment<sup>50</sup> kifejezésekkel is, amelyek tartalmukat, vizsgálati területüket illetően alapvetően megegyeznek egymással.

<sup>47</sup> JUHÁSZ Lilla Mária: *Három irányzat a közigazgatás-tudomány fogalomtárából, avagy A New Public Management, a New Governance és az újweberianus szemlélet vizsgálata*, 2015, 4. Forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/juhasz47.html> (a letöltés ideje: 2015. 10. 11.)

<sup>48</sup> VASS László: *Az „új közmenedzsment” és a hatékonyság javítása a közigazgatásban*, Magyar Közigazgatás, 48(1988)/2.

<sup>49</sup> JENEI György: *A közintézményi menedzsmentreformok hatása a közigazgatás modernizációjára*, Vezetéstudomány, 35(2004)/7–8.

<sup>50</sup> JENEI György: *Közigazgatási menedzsment*, Századvég, Budapest, 2005.

#### 4. A menedzsmenttechnikák alkalmazásának lehetőségei...

A közmenedzsment (public management) párjának az üzleti menedzsmentet (business management) tekintjük. A Horváth M. Tamás által publikált definíciót kiegészítve, *közmenedzsment alatt olyan „a társadalmilag közösen ellátott feladatok megszerzésére irányuló tevékenység”<sup>51</sup> értendő, amely a hagyományos bürokráciafelfogásra épülve, azt átalakítva, kiegészítve, céljai elérése érdekében felhasználja a környezethez, a változásokhoz való dinamikus alkalmazkodást biztosító menedzsmentszemléletet és -gyakorlatot.*

A fogalom értelmezéséből kiderül, hogy a napjainkig megismert közmenedzsment-irányzatok mindegyike a Wilson és Weber nevével<sup>52</sup> fémjelzett *klasszikusnak* nevezett *centrális, hierarchikus, bürokratikus* közigazgatási nézetrendszerből alakult ki. Ezt az alapjaiban állambarát felfogást tették magukévá és fejlesztették tovább a „Neo-Weberian State” (új weberianus/NWS) mozgalom hívei. A másik nagy irányzat a „New Public Management” (új közmenedzsment/NPM) mozgalom képviselői *a társadalom- vagy piacbarát* közmenedzsment-megoldások mellett szálltak, illetve szállnak síkra. Magyarországon jelenleg *az NWS-irányzat is előtérbe került*, amely természetes módon jelentős mértékben befolyásolja, meghatározza a menedzsmentelvek és -gyakorlat érvényesítésének lehetőségeit. Az NWS-modell szerint tevékenykedő döntéshozók – az NPM-modell híveihez képest – csak kisebb mértékben tartják indokoltnak és elfogadhatónak a menedzsment (a piaci) eszközök átvételét, beépítését a közszolgálat működésébe. Az ennek következtében esetlegesen fellépő tudás- és tapasztalathányt az NWS elvei szerint működő állam *a szakmai kultúra fejlesztésével* akarja megoldani.

A közmenedzsment fokozatos térnyerésének is köszönhetően a közszolgálatban jelentkező feladatok és problémák újszerű megoldásához, a társadalompolitikai célok eléréséhez szükséges menedzserszemlélettel, -módszerekkel, az ilyen típusú megoldásokkal jellemzően az alábbi két területen találkozhatunk:

- egyrészt a közszolgálati szervezeteken belüli *funkcionális szakterületek munkavégzésénél* (emberierőforrás-gazdálkodási, pénzügyi, logisztikai, gazdasági, információtechnikai, biztonsági stb.);
- másrészt a szervezetek vezetésével és működtetésével összefüggő, ezért *átfogónak tekinthető*, az integráció elvárt szintjét biztosító *menedzsmentszemlélet és -technikák alkalmazásánál* (szervezet- és folyamatszervezés, minőségbiztosítás, szervezeti kommunikáció, információáramlás, változásmenedzsment, szervezeti kultúra fejlesztése, szervezeti tanulás, tanulószervezet, tudásmenedzsment, innováció, projekt- és programmenedzsment, pályázati tevékenység, stratégiai tervezés stb.).

Ahogy jeleztük, az NWS közmenedzsment-irányzat szerint folytatott gyakorlat némileg megnehezíti ugyan a menedzsmentelvek és -megoldások, valamint a külső tanácsadói

<sup>51</sup> HORVÁTH M. Tamás: *Közmenedzsment*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2005, 2010, 17, 28–29.

<sup>52</sup> Woodrow Wilson az USA 28. elnöke, 1885-ben a *Congressional Government (Kongresszusi kormányzat)* és az 1887-ben kiadott *The Study of Administration (Az igazgatás tanulmányozása)* munkáiban; Max Weber német közgazdász, szociológus – egyebek mellett – a *Gazdaság és társadalom 1.* (KJK, Budapest) 1987-ben megjelent munkájában fejtette ki nézeteit a klasszikusan értelmezett, bürokratikus közigazgatásról.

tevékenység közszolgáltatón belüli alkalmazását, de nem teszi azt lehetetlenné, nem zárja ki a fejlesztésre irányuló munkák sorából. A menedzsment-tanácsadók táborában korábban is megtaláltuk a közszolgáltatón belül tevékenykedő *belső tanácsadókat, szakértőket* és az üzleti szférából érkező *külső tanácsadókat*. Míg az NPM előretörése idején a külső menedzsment-tanácsadók voltak többségben, addig az NWS regnálása alatt a belső tanácsadók létszáma, szerepe, jelentősége nőtt meg. Mindkét megoldásnak vannak kétségtelen előnyei és hátrányai, azt azonban mindenki elismeri, elfogadja, hogy *a közszolgáltatón belül folyó emberierőforrás-gazdálkodás megújítása nem mehet végbe a menedzsmentelvek és -módszerek, átgondolt és fokozatos bevezetése nélkül*. A „középre tartás” az arany középút megtalálása ez esetben is elvezethet a kívánt cél eléréséig. Az új, a közszolgáltatásban még ismeretlen, kipróbálatlan menedzsmentmódszerek, -technikák, -eljárások megismertetésénél, adaptálásánál, tesztelésénél, folyamatba építésénél, az elért eredmények értékelésénél, és az alkalmazók, a tevékenységek fenntarthatóságát biztosítók felkészítésénél a külső menedzsment-tanácsadók szerepe megkerülhetetlen. Az új metodikák közszolgálati adaptációjánál, tesztelésénél, folyamatba építésénél és az eredmények értékelésénél *a külső tanácsadók mellett már a belső tanácsadók* folyamatos közreműködésére is szükség van. Ezért a közszolgálatot, a szervezeti kultúrát, a jogrendszert, a személyi állomány összetételét és az egyéb fontos területeket jól ismerő, az emberierőforrás-gazdálkodás területén tevékenykedők munkáját kiegészítő, új elemekkel gazdagító belső, állományviszonnyal rendelkező, állandó tanácsadói kör *beállítása válik szükségessé*, különösen az alábbi területeken:

- a coach, a tréner és a mentorfeladatok ellátásánál;
- a munkahelyi konfliktusok kezelésében közreműködő mediatori tevékenységeknél;
- a toborzási, a kiválasztási, a beillesztési és a tehetségkezelési munkáknál;
- a munkakörelemzésnél és –értékelésnél, illetve a kompetenciamenedzsmentnél;
- a teljesítménymenedzsmentnél, a minőségbiztosításnál, a humán kontrollingnál és humán monitoringnál;
- a rendszermodellt alkotó humán folyamatok és humán funkciók tervezését, összehangolt, integrált működését, fejlesztését biztosító folyamat-tanácsadói feladatoknál;
- az emberierőforrás-gazdálkodáshoz értő, a menedzsmentelveket és -eljárásokat ismerő jogalkotói, kodifikációs tevékenységénél.

A bevált, elfogadott, ezért a közszolgálati működés részévé vált menedzsmentmegoldások fenntartása, továbbfejlesztése, a tevékenységbe bekapcsolódó új munkatársak felkészítése, a feladatok kommunikációja elsődlegesen szintén *a belső tanácsadókra* háruló feladat. A belsőök mellett időszakonként érdemes külső tanácsadókat is bevonni a bevezetett eljárások, módszerek kontrolljának, monitoringjának, minőségbiztosításának közös ellátásába, a tapasztaltak együttes kiértékelésébe, a belső tanácsadók által javasolt továbbfejlesztések kölcsönös megvitatásába.

Az iménti felsorolásból egyértelműen kirajzolódnak azok a területek, amelyeknél feltétlenül szükség lesz a menedzsmenttechnikákat, -módszereket, -eszközöket, valamint az ezek professzionális alkalmazásához szükséges gondolkodásmódot a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás részévé tenni.



### III. A MUNKAVÉGZÉSI RENDSZEREK HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI

A hatékony munkaszervezés alapvető kritériuma a szervezett munkafolyamatok kialakítása; ez az állítás az emberierőforrás-gazdálkodás esetében is helytálló. A munkavégzés során kitűzött minőségi célok eléréséhez elengedhetetlen a munkavégzési rendszerek pontos deklarálása. A tudományág megszületését követő első korszakban a funkcionális személet volt a meghatározó, amelyet mára már teljesen felváltott a folyamat alapú, rendszerszemléleti megközelítés.

Jelen fejezet a munkavégzési rendszerek humán folyamatát és funkcióit elemzi, többek között az integrált rendszermodell, a munkakörök, szervezeti struktúra és szervezeti kultúra tükrében, a közszolgálat területére értelmezve.

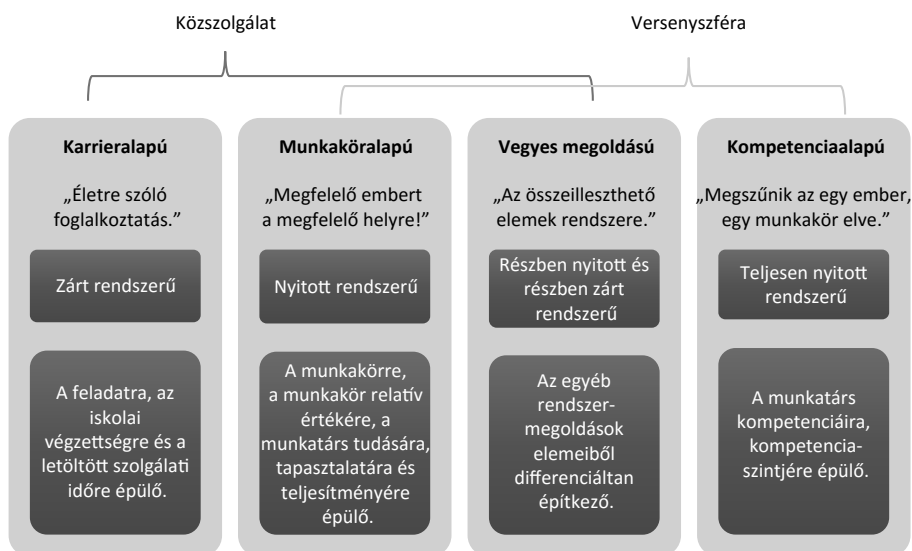
#### 1. A MUNKAVÉGZÉSI RENDSZEREK HUMÁN FOLYAMATÁNAK ÉS HUMÁN FUNKCIÓINAK KAPCSOLÓDÁSA AZ INTEGRÁLT RENDSZERMODELL EGYÉB ELEMEIHEZ

A munkavégzési rendszerek humán folyamata, valamint a folyamatot felépítő humán funkciók többsége – a stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humán folyamatához igazodóan – *alapként szolgál* az egyéb humán folyamatok jellemzőinek, struktúrájának meghatározásához, az emberierőforrás-gazdálkodásban felhasználható menedzsment-technikák, -módszerek kiválasztásához, adaptálásához, önálló kialakításához, valamint ezek sikeres működtetéséhez. A stratégiai tervek szerinti szervezetfejlesztési, változás-menedzselési elveknek, a szervezeti kultúra által meghatározott értékrendnek, a vezetés uralkodó filozófiájának, a szervezet számára biztosított működési (politikai, jogi, társadalmi, gazdasági stb.) feltételeknek megfelelő munkavégzési rendszer elemek, humán funkciók alapvetően meghatározzák azt, hogy a közszolgálaton belül milyen emberierőforrás-áramlási, tehát életpálya-menedzsment megoldásokat lehet, illetve célszerű kialakítani, valamint azt is, hogy ezeket miként tudják a leghatékonyabban összekapcsolni az emberi erőforrás fejlesztését szolgáló eljárásokkal (képzésekkel, továbbképzésekkel). A preferált munkavégzési rendszer arra is egyértelmű választ kínál, hogy a szervezeti szintű és/vagy az egyéni teljesítmény mérésére, értékelésére melyik módszert, illetve módszerrendszert indokolt igénybe venni, a kompetenciamenedzsment kínálat lehetőségei közül mit és milyen formában lehet a legjobb hatásfokkal felhasználni, vagy hogy melyik ösztönzés-menedzsment-megoldással lehetséges leginkább a szervezeti és

### III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

az egyéni érdekek összhangjának megteremtése, ezáltal a költséghatékony szervezeti működés biztosítása. Az érintettek által választott munkavégzési rendszer ugyanakkor azt is döntő mértékben meghatározza, hogy milyen lehet, illetve milyennek kellene lennie az *emberierőforrás-gazdálkodás jogi szabályozásának, a személyzeti, a munkaügyi, a humánigazgatási feladatellátásnak*, az e tevékenységekhez kapcsolódó adminisztratív munkák tartalmának, fajsúlyának, mennyiségének, az emberierőforrás-gazdálkodást megfelelő színvonalon kiszolgálni, támogatni képes informatikai rendszeralkalmazásnak, az IT-menedzsmentnek. A munkavégzési rendszerek humán folyamatának és humán funkcióinak rendszerszemléletű meghatározása és következetes alkalmazása *rendet teremt* az egyéb humán folyamatok humán funkciói, valamint a közszolgálati rendszermodellben szereplő valamennyi humán folyamat között.

A mai ismereteink szerint a világban alapvetően *négyféle munkavégzési rendszermegoldást* alkalmaznak. Ezek közül a *karrieralapú* és a *munkaköralapú* rendszerek általában a közszolgálatoknál, a *munkaköralapúak* és a *kompetenciaalapúak* pedig inkább a versenyszférában honosodtak meg. Egyre gyakrabban előfordul azonban, hogy a kiemelt szektorokban olyan „*vegyes megoldású*” munkavégzési rendszereket dolgoznak ki és vezetnek be, amelyek sikeresen ötvözik a *két hagyományos*, karrier- és munkaköralapú, valamint az *újnak számító*, kompetenciaalapú rendszer megoldás elemeit. (A kompetenciaalapú munkavégzési rendszer elemei közül számos részlegesen felhasználható a közszolgálatban is, de teljes körű bevezetésükre jelenleg kevés esély mutatkozik.)



7. ábra. A munkavégzési rendszer megoldások különböző típusai, azok jellemzői és alkalmazási területei (forrás: a szerző saját szerkesztése)

## 1. A munkavégzési rendszerek humán folyamatának és humán funkcióinak...

A szakembereknek, a jogalkotóknak és a döntéshozóknak – a klasszikusnak nevezhető, korábban kialakított rendszerekhez hasonlóan – a vegyesnek nevezett, differenciált munkavégzési rendszermegoldások felépítésénél is a következőket célszerű szem előtt tartaniuk: minden esetben olyan *egységes, integrált struktúrát* indokolt létrehozniuk, ahol az esetenként változó humán funkciók is logikusan építkező, átlátható, egyértelműen szabályozható, egymásra gyakorolt hatásukat erősítő, dinamikus, mátrixszerű működésre alkalmas, mégis stabilnak nevezhető *humán folyamatok összehangolt rendszerét kínálják* a felhasználó szervezet, valamint a személyi állomány egésze számára.

A közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás jelenlegi helyzetét figyelembe véve, a munkavégzési rendszerek humán folyamatát az ábrán szereplő humán funkciók építik fel.



8. ábra. A munkavégzési rendszerek humán folyamatához tartozó humán funkciók (forrás: a szerző szerkesztése)

## 2. A MUNKAKÖR TERMÉSZETE ÉS TARTALMA, SZÁRMAZTATÁSI FOLYAMATA

### 2.1. A munkakör természete és tartalma

A munkakör eredetének vizsgálata kapcsán akár az emberiség történetének kezdetéig is visszalapozhatunk; már akkor is nyilvánvaló volt, hogy a létfenntartás alapját a munka képezi. Már a primitív népek munkamegosztáson alapuló gyakorlatában is jellemző volt, hogy a férfiak, a nők és a gyerekek eltérő tevékenységek ellátására „szakosodtak”. A történelem során az ókori, középkori és újkori állami adminisztrációban vagy akár a hadviselésében sem voltak azonosak a hivatalokban vagy seregekben betöltött szerepek. Az említett tevékenységek számos vonatkozásban és jelentős mértékben eltértek a napjainkban ismert munkaköröktől, de általuk már megjelent az elvégzendő feladat, az elvárt teljesítmény és természetesen az a szükséges kompetenciaszint, amelynek birtokában alkalmassá válhattak a különböző cselekmények ellátására. De már a családban – a társadalom egyik alappilléret képező elemében – is rendszerint markánsan elválnak a különböző szerepek, ahogy eltérők a családi munkamegosztás alapján kialakított feladatcsoportok is.

A munka világa már közelebb visz a munkakör pontosabban definiált fogalmához. A gyűjtögető-vándorló életformát követő évszázadokban egyre nagyobb teret nyert a „valamihez értés” és az „abból való megélhetés” gyakorlata. Ennek során váltak egyre felkészültebbé, „professzionálisabbá” például a korabeli építőmesterek, vargák vagy csizmadiák. Ebben az érlelődési folyamatban már jelen voltak az egyes szakterületek hierarchiaszintjének képviselői: az inasok, a segédek és a mesterek, de tevékenységük még nem volt beilleszthető a mai munkakör fogalomrendszerébe.

A klasszikus munkaszervezetek kialakulásában és fejlődésében a meghatározó előrelépést a 19. században felszínre törő ipari forradalom, azzal párhuzamosan pedig a tömegtermelés megjelenése hozta meg. Szinte robbanásszerűen jöttek létre azok a termelő- és szolgáltatószervezetek, amelyekben a munkamegosztás rendszere szükségessé tette az egyes tevékenységek elvégzéséhez kapcsolódó ismeretek, készségek, képességek és emberi tulajdonságok pontos definiálását, ezzel együtt a munkakörök létrejöttét, azok megfelelő tartalommal való megtöltését. Ma ezt úgy fogalmazzuk meg, hogy a munka világának szereplői esetében az ipari forradalom kényszerítette ki az adott feladatok elvégzéséhez kapcsolódó munkakörök kialakítását, valamint a betöltéséhez szükséges kompetenciák pontos meghatározását.

Már az első munkaszervezetek tulajdonosai is érdekelték voltak abban, hogy az általuk működtetett gyár, üzem (mai terminológiával élve: gazdasági társaság) megfelelő struktúra mentén, minél eredményesebben működjön. Éppen ezért kapott egyre nagyobb szerepet, hogy az irányítást hozzáértő vezetők, a szakmai végrehajtó feladatokat pedig – jól körülhatárolt formában, vagyis munkakörben tevékenykedő – megfelelő felkészültséggel rendelkező munkások végezzék.

## 2. A munkakör természete és tartalma, származtatási folyamata

Napjaink piacorientált világában a versenyszektor munkaszervezeteinek elsődleges célja a versenyképesség elérése, ezen keresztül pedig a megfelelő eredmény (profit) realizálása. A közszolgálat esetében ez annyiban módosul, hogy ott a szervezet célja az adott feladatok minél magasabb szintű ellátása és a „köz szolgálata”. Ehhez ugyancsak korszerűen szervezett és hatékonyan működő munkaszervezetekre van szükség, amelyek nem nélkülözhetik a megfelelően felkészült munkaerőt (emberi erőforrást), mint ahogy a – szervezeti céllal, valamint a szervezet stratégiájával szoros összhangot képező – pontosan definiált munkaköröket sem.

### 2.1.1. A munkakör fogalma és tartalma

Már az eddigiek alapján is megállapíthatjuk, hogy a munkakör a szervezet nélkülözhetetlen eleme, a szervezeti struktúra legkisebb homogén egysége, amelynek betöltéséhez, illetve a munkakörhöz tartozó feladatok ellátásához számos meghatározott kompetenciát rendelünk. A munkakör-specifikáció ennek a kompetenciakészletnek azt a pontosan definiált tartalmát határozza meg, amelynek valamennyi alkotóelemére szükség van az adott munkakör betöltéséhez. Kialakítását a munkafeladatok minél pontosabb elhatárolása, valamint a szakterülethez kapcsolható specializáció megtevése indokolja.

A munkakör tehát a szervezet feladatainak ellátásához szükséges tevékenység meghatározott szempontrendszer alapján kialakított alapegysége, amelyhez a számos kompetencielem közül elsősorban a feladatok ellátásához szükséges elméleti és gyakorlati tudást (praxis), a problémamegoldás képességét, valamint a munkakörhöz tartozó felelősség vállalását kapcsoljuk. E három elem megfelelő mélységű vizsgálata szerves részét képezi a későbbiekben elemzésre kerülő munkakörelemzésnek is.

### 2.1.2. A munkakör értelmezése

*A munkakört ellátó személy vonatkozásában:* a munkakör azon feladatok összessége, amelyeket a munkakör betöltőjének el kell végeznie. *A szervezet működése tekintetében:* a munkakör a szervezet olyan alapegysége, amelyhez az elvégzendő feladatok mellett a munkavégzés helyét, a munkavégzés rendjét, a munkakör kapcsolódási pontjait és a felelősségi körét is hozzárendeljük.

## 2.2. A munkakör származtatási folyamata

Valamennyi munkakör kialakítására jelentős hatást gyakorol a szervezet tevékenységi köre, stratégiája, felépítése (struktúrája), valamint a munkamegosztási rendszere. A sikerorientált, korszerűen vezetett munkaszervezetek pontosan kidolgozott stratégia alapján, megfelelő szervezeti hatékonyság mellett alakítják ki (tervezik meg) a szükséges munkaköröket, amelyek a szervezeti munkamegosztás lehetőségeinek maximális

### III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

kihhasználására épülnek. Az ilyen szervezetek bátran tervezik újra a munkaköröket, bővítik és gazdagítják azokat. Ehhez rendszeresen elvégzik a munkakörelemzéssel és -értékeléssel járó feladatokat, emellett igyekeznek a munkavállalóik számára biztosítani az olyan feltételeket, mint az ismereteik szinten tartásához, illetve bővítéséhez szükséges képzési-továbbképzési lehetőségek, a munkavégzés szabadságfokának megteremtése, az előmeneteli vagy karriertámogatás.

*A munkakör fontosabb azonosítói:*

- célja és megnevezése;
- szervezetben elfoglalt helye;
- fontosabb eredménymutatók;
- kapcsolódó fizetési kategória, bérbéállási szint;
- a munkakört betöltő személy felettese, illetve beosztottjai;
- a munkakört betöltő személy kapcsolatrendszere;
- a munkaköri leírásban rögzített egyéb jellemzők.

*A munkaköröktől elvárjuk, hogy*

- definiálja pontosan az adott dolgozóval szemben támasztott követelményeket;
- jelenítse meg a munkakörben elvégzendő feladatokat (*mit és hogyan kell tennie*), a munkakör betöltőjének jog- és hatáskörét (*milyen eszközökkel teheti, milyen lehetőségei vannak*), valamint a felelősségi körét (*milyen következményekkel jár, ha feladatait nem teljesíti*);
- rögzítse a munkakör betöltőjének cselekvési lehetőségeit;
- jelölje meg a munkakör helyét a szervezeti hierarchiában;
- szolgáljon megbízható alapként a munkaviszony létrehozásához, a kompenzációhoz, az adott munkatárs teljesítményének értékeléséhez, az előmeneteléhez vagy visszaminősítéséhez, valamint a kompetenciái fejlesztéséhez, a teljesítmény mérése kapcsán fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy nem a munkakört ellátó személyt kell értékelni, hanem az általa az adott munkakörben nyújtott munkateljesítményt, a munkahelyén megjelenített magatartását, valamint azon elvárások teljesülését, amelyeket a teljesítménykövetelmények során az adott időszakra vonatkozóan megfogalmaztunk;
- a pontos definíció által segítse elő a szervezeten belüli munkamegosztást, valamint az elvárt szervezeti hatékonyságot.

A munkaszervezet eredményes működésének egyik fontos feltétele, hogy az egyes munkakörökben megjelenő teljesítmények összegének el kell érnie az adott szervezet által elvárt összteljesítmény mértékét.

### 2.2.1. A munkakör jogi determináltsága

A munkakör fogalma számos – a munkavégzéssel foglalkozó – jogszabályunkban szerepel. Már *Magyarország Alaptörvényének*<sup>53</sup> XII. cikkében is megjelenik, hogy: *„Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”*

Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson. A XVII. cikk rendelkezik egyebek mellett arról, hogy: *„Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.”*

A *munka törvénykönyve*<sup>54</sup> több konkrét rendelkezést tartalmaz a munkakörrel összefüggésben:

*„45. § (1) A munkaszerződésben a feleknek meg kell állapodniuk a munkavállaló alapbérében és munkakörében.*

*46. § (1) A munkáltató legkésőbb a munkaviszony kezdetétől számított tizenöt napon belül írásban tájékoztatja a munkavállalót*

- a) a napi munkaidőről,*
- b) az alapbéren túli munkabérről és egyéb juttatásokról,*
- c) a munkabérről való elszámolás módjáról, a munkabérfizetés gyakoriságáról, a kifizetés napjáról,*
- d) a munkakörbe tartozó feladatokról,*
- e) a szabadság mértékéről, számítási módjáról és kiadásának, valamint*
- f) a munkáltatóra és a munkavállalóra irányadó felmondási idő megállapításának szabályairól, továbbá*
- g) arról, hogy a munkáltató kollektív szerződés hatálya alá tartozik-e, valamint*
- h) a munkáltatói jogkör gyakorlójáról.”*

A *közszolgálati tisztviselőkről rendelkező törvényben*<sup>55</sup> ugyancsak megjelenik a munkakör fogalma:

- „43. § (1) A kinevezési okmányának tartalmaznia kell a kormánytisztviselő*
- a) besorolásának alapjául szolgáló besorolási osztályt, besorolási és fizetési fokozatot,*
  - b) illetményét, annak a besorolása szerinti alapilletményéhez viszonyított beállási szintjét,*
  - c) munkakörét és meghatározott feladatkörét,*
  - d) munkavégzésének a helyét,*
  - e) előmeneteléhez előírt kötelezettségeket, valamint*
  - f) kormányzati szolgálati jogviszonya kezdetének napját.*

<sup>53</sup> *Magyarország Alaptörvénye.* Forrás: [www.netjogtar.hu](http://www.netjogtar.hu) (a letöltés ideje: 2015. 10. 15.)

<sup>54</sup> 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, 45–46. § [www.jogportal.hu/](http://www.jogportal.hu/) (a letöltés ideje: 2015. 10.15.)

<sup>55</sup> 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről, 43. § [www.netjogtar.hu/](http://www.netjogtar.hu/) (a letöltés ideje: 2015. 10. 15.)

[...]

(4) *A kinevezési okmányhoz csatolni kell a kormánytisztviselő munkaköri leírását.*”

### 2.2.2. A munkakör és a foglalkozás összefüggésrendszere

A fejezetben eddig a munkakör különböző irányból történő megközelítésével foglalkoztunk. A munkakör és a foglalkozás ugyan két különböző fogalom, köztük – a számos vonatkozásban hasonló tartalom miatt – jelentős mértékű átfedések figyelhetők meg.

*A munkakört* a munkaszervezetek maguk tervezik meg, alakítják a saját igényeikhez és illesztik a munkafolyamatok specializáltságához. Ennek következtében számos, különböző elnevezésű és tartalmú munkakör jöhet létre.

Egy-egy foglalkozáson belül megannyi hasonló képzettséget, képességeket megkövetelő munkakör alakítható ki. Ugyanakkor a társadalmi és gazdasági folyamatok megfigyelésének és elemzésének fontos és alapvető követelménye az olyan osztályozások, illetve fogalomkészletek megléte, amelyek az egyes területeken biztosítani tudják az adatok gyűjtésénél, feldolgozásánál és összehasonlításánál szükséges közös alapot. Ebbe a körbe tartozik a *FEOR, a Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszere*,<sup>56</sup> amely tartalmazza a különböző foglalkozásokat, azok fő- és alcsoportjait, illetve a betöltésükhöz szükséges szakképesítéseket. A FEOR a foglalkozásokat egy négy számjegyű decimális rendszerbe sorolja be. Ezen a számozási rendszeren belül az első számhely a foglalkozási főcsoportot, a második a foglalkozási csoportot, a harmadik a foglalkozási alcsoportot, a negyedik pedig magát a foglalkozást jelenti. Mindez egy példán keresztül érzékeltetve:

- a *25-ös* szám a Gazdasági, jogi és társadalomtudományi főcsoportot, illetve foglalkozási csoportot jelzi;
- a *251–252-es* tartomány a gazdasági foglalkozások körét tartalmazza;
- e tartományon belül például a *2512-es* szám az adószakértő, szaktanácsadó, a *2516-os* szám a statisztikus foglalkozását hivatott pontosítani.

### 2.3. A munkakör- és/vagy kompetenciaalapú rendszerek

Amint azt már megfogalmaztuk, a versenyképességhez, a szervezeti hatékonysághoz és a szervezeten belül elvégzendő feladatok maradéktalan ellátásához szükség van a pontosan definiált munkakörökre. Egy-egy munkakör tartalmának összeállítása során elengedhetetlen a valamennyi részterületre kiterjedő munkakörelemzés, a munkakörhöz kapcsolni tervezett feladatok pontos felmérése, illetve a munkakör betöltőjével szemben támasztott elvárások teljes körű ismerete. Ez utóbbi kérdéshez kapcsolhatjuk

<sup>56</sup> *Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszere*. Forrás: [www.ksh.hu](http://www.ksh.hu) (a letöltés ideje: 2015. 10. 15.)



## 2. A munkakör természete és tartalma, származtatási folyamata

a *kompetencia* fogalmát,<sup>57</sup> amely napjainkra meghatározó szerepet kapott az emberierőforrás-gazdálkodás területén. Ennek következtében szinte megszámlálhatatlan azoknak a publikációknak, illetve fogalomértelmezéseknek a száma, amelyek a kompetenciát állították a munkájuk középpontjába. Összegyűjtöttünk néhány megközelítést arra vonatkozóan, hogy miként jelenik meg és miben áll a munka világában a kompetencia jelentősége:

- „*Kompetencia: illetékeség, hatáskör.*”<sup>58</sup>
- „*A kompetenciák egy személy alapvető meghatározó jellemzői, amelyek okozati kapcsolatban állnak a kritériumszint megfelelően hatékony és/vagy kiváló teljesítményével.*”<sup>59</sup>
- „*A kompetencia fogalma a munka világában az emberierőforrás-menedzsment valamennyi területén alkalmazható. Így a munkaköri követelmények meghatározásában, a toborzásban és kiválasztásban, a teljesítményértékelésben, az ösztönzés-menedzsmentben, a karrier- és utánpótlás-tervezésben, a személyzetfejlesztésben. Szerepe van a változásokban, a kultúraváltás elindításában, annak kommunikálásában, kezelésében is. Ennek értelmében a szervezeti stratégia részeként megfogalmazott és a stratégia megvalósításához szükséges kritikus kompetenciák valamennyi emberierőforrás-rendszerben megjelennek, támogatva az integrált működést.*”<sup>60</sup>

A kompetenciák jellege kapcsán beszélhetünk:

- általános kompetenciákról, amelyek genetikusan örökölhető elemekből állnak, valamint az általános képzés során megszerzett ismeretek által gazdagodnak;
- *funkcionális kompetenciákról*, amelyek a szervezet-specifikus kompetenciaelemek meglétét igénylik;
- *kulcskompetenciákról*, amelyek az adott munkaszervezet, illetve intézmény stratégiai céljainak elérését szolgálják.

Ha a munkaszervezet nem szeretné elveszíteni a versenyképességét, illetve maradtalanul eleget kíván tenni a közszolgálati küldetésének, akkor a munkakörök megtervezése, kialakítása során a kompetenciaalapú rendszereket alkalmazza, amelyeknek elengedhetetlen kelléke a kompetenciaszótár, a szakszerűen összeállított kompetencia-térkép és -katalógus.

Ma már egyértelműen kijelenthetjük, hogy kompetenciaalapú megközelítés nélkül sem megfelelően kialakított munkakörrendszer, sem korszerű, egyben sikeres emberierőforrás-gazdálkodás nem létezik.

<sup>57</sup> A kompetencia témakörével a könyv következő fejezetei részletesen foglalkoznak.

<sup>58</sup> *Magyar értelmező kéziszótár*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1982, 762.

<sup>59</sup> NORBERT F. ELBERT, KAROLINY MÁRTONNÉ, FARKAS FERENC, POÓR JÓZSEF: *Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2000, 464.

<sup>60</sup> SZAKÁCS GÁBOR, BOKODI MÁRTA: *A Magyar Köztársaság Rendőrsége Munka- és magatartásértékelési és karriertámogatási kézikönyve*, Budapest, 2002, 3.

### 3. A MUNKAKÖRELEMZÉS MINT AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS MEGHATÁROZÓ HUMÁN FUNKCIÓJA

#### 3.1. A munkakörelemzés fogalma, kapcsolódási pontjai, folyamata

Ahogy korábban már jeleztük, a munkakör a szervezet legkisebb alkotóeleme, építőkövéje, éppen ezért pontos megismerése és a szervezeten belül kialakított egyéb munkakörökhöz való kapcsolatának tisztázása meghatározó jelentőségű. A *módszert*, amellyel ennek a kiemelten fontos feladatnak eleget lehet tenni, *munkakörelemzésnek* nevezzük.

A *munkakörelemzés* (job analysis) *fogalma alatt az a szisztematikus eljárás, illetve folyamat értendő, amelynek segítségével feltárható, beazonosítható a vizsgált munkakör létesítésének célja, funkciója, a szervezeti struktúrában elfoglalt helye, a munkavégzés tartalma, feladategyüttese, felelősségi és kapcsolatrendszere, továbbá a munkakör sikeres ellátásához szükséges kompetenciák<sup>61</sup> köre, valamint azok elvárt szintje is.*

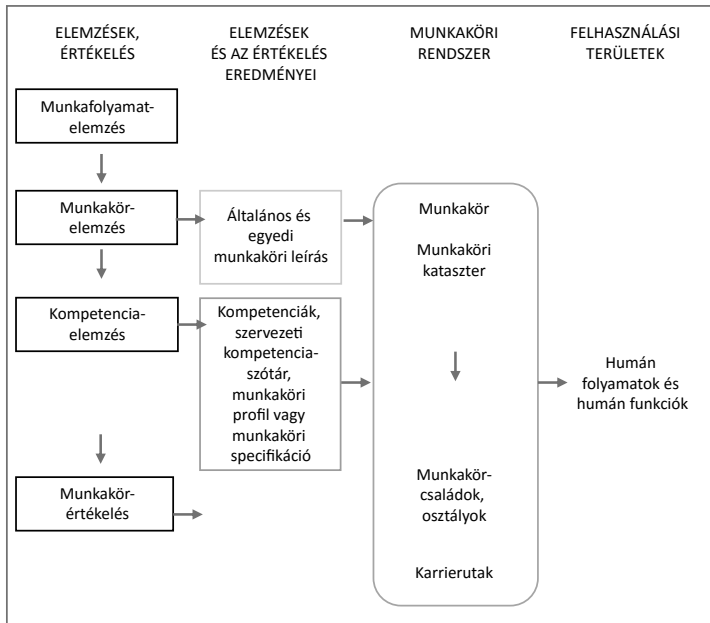
A fogalom által összekapcsolt *munkakörelemzést* és *kompetenciaelemzést* egymástól függetlenül is el lehet végezni, bár napjainkban már e két módszer olyan szorosan összekapcsolódott, hogy általában egy eljárás keretében bonyolítják le mindkettőt. Nagyon fontos kiemelni, hogy a munkakör- és a kompetenciaelemzés során mindig a vizsgált munkakör jellemzőit kell felderíteni, azonosítani, és *sohasem szabad figyelembe venni a munkakört éppen betöltő személyére vonatkozó információkat, jellemzőket* (például a fizetését vagy a beosztását), illetve a munkavállaló személyes szándékait. A munkakört a rá vonatkozó objektív tényezőket feltárva, megismerve, a szubjektív elemeket teljesen kizárva kell elemezni. A vizsgálatnál a munkakörben elérhető *normál teljesítményszintre* vonatkozó értékeket kell alapul venni. A szakértők által elvégzett munkakörelemzés eredményeit az emberierőforrás-gazdálkodás szinte valamennyi területén fel lehet használni. Lehetőség van arra, hogy csak bizonyos részecskék, például a munkaköri leírások elkészítése érdekében vegyék igénybe ezt a módszert. A munkakörelemzés kínálta lehetőségeket – főleg, ha az kompetenciaelemzéssel is kiegészül – inkább az emberierőforrás-gazdálkodási terület jelentősebb részének átalakítására szokták felhasználni, mivel meglehetősen időigényes és viszonylag sokba kerülő folyamat. A lényeg tehát az, hogy a munkakörelemzést mindenkor az eljárással elérni kívánt célhoz kell igazítani.

Abban az esetben, ha a munkakör- és a kompetenciaelemzésnél figyelembe veszik a szervezet *munkafolyamatainak elemzése* során keletkezett ismereteket, tényeket, továbbá a vizsgálatot *munkakör-értékeléssel*<sup>62</sup> is kiegészítik, akkor olyan komplex eredményt kapnak, amelyre valamennyi humán folyamatot és a legtöbb humán funkciót sikerrel rá lehet építeni.

<sup>61</sup> Kompetenciák alatt értjük a munkavégzéshez szükséges ismeretet, tudást, képességeket, készségeket, szociális szerepeket, vagy értékeket, az én-képet, a különböző személyiségvonásokat, a motivációt és a munkamagatartást.

<sup>62</sup> A munkakör-értékeléssel az ösztönzésmenedzsmenttel foglalkozó VI. fejezetben fogunk foglalkozni.

### 3. A munkaköreamzés mint az emberierőforrás-gazdálkodás meghatározó...



9. ábra. A munkakör- és kompetenciaelemzés, illetve a munkakör-értékelés eredményei és felhasználási területei (forrás: a szerző saját szerkesztése)

A munkaköri folyamatokhoz igazított munkakör- és kompetenciaelemzések alapján készíthetők el a *munkaköri leírások* és a *munkaköri specifikációk*. A munkakör-értékeléssel kiegészülő komplex vizsgálat eredményei szolgálhatnak alapul a *munkaköri rendszer* felépítéséhez, valamint az egyes humán folyamatok és humán funkciók szakmai megalapozásához.

A munka- és kompetenciaelemzések folyamatát általában az alábbi hét lépésben szokták teljesíteni:

- a munkakör- és a kompetenciaelemzés céljának meghatározása;
- az elemzést végzők körének kiválasztása;
- a szervezet struktúrájának, munkafolyamatainak vizsgálata;
- az elemzendő munkakörök kijelölése;
- a korábbi vagy más szervezeteknél összegyűlt tapasztalatok elemzése, értékelése és felhasználása;
- az elemzések elkészítése a kiválasztott módszer alkalmazásával, az eredmények feldolgozása és értékelése;
- az elemzés végső eredményének felhasználása, a korábbi elemzések szükséges korrigálása.<sup>63</sup>

<sup>63</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 104–105.

A felsorolást indokoltnak tartjuk kiegészíteni:

- az aktív támogatók megnyerése és bevonása érdekében a tevékenység elfogadtatása, az ellenállás leküzdése a feladatteljesítés szükségességének megismertetésével, a remélt eredmények és a várható veszélyek őszinte közreadásával;
- a felsővezetés példaértékű támogatásának egyértelműsítése valamennyi munkatárs számára;
- a folyamatot végigkísérő, majd az elért eredményeket közreadó kommunikáció és széles körű tájékoztatás professzionális végrehajtása.

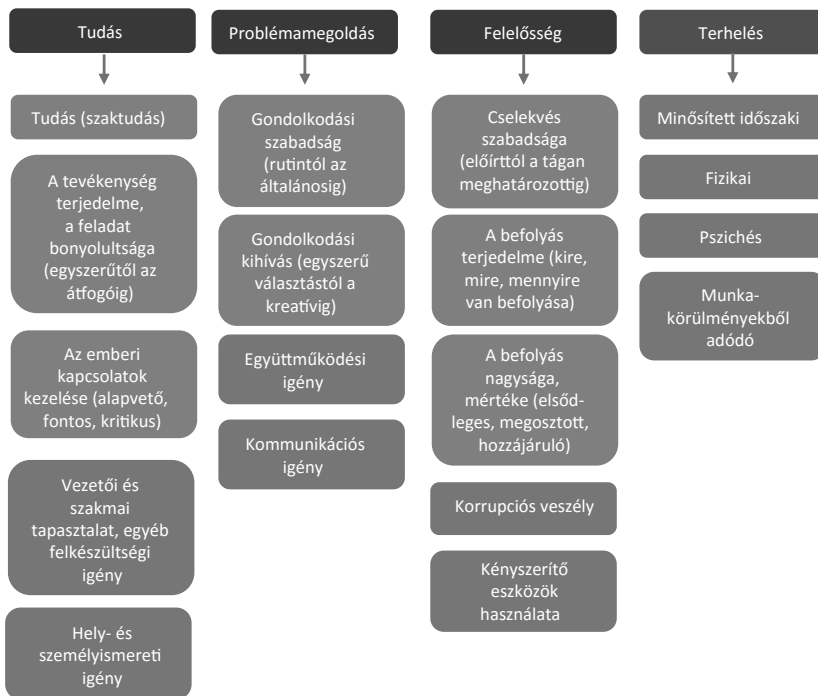
### 3.2. A közszolgálatban alkalmazott munkakörelemzési megoldás

A közszolgálatban az ezredfordulót megelőző és az azt nyitó néhány évben a rendészeti és a katonai területen kezdtek el a munkakörelemzés nyújtotta lehetőségek kiaknázásával foglalkozni. Az elvégzett munkák eredményeit részlegesen felhasználták, például a munkaköri rendszer megújításához, az általános munkaköri leírás sablonjának elkészítéséhez és az egyéni teljesítményértékelés kialakításához. Ezek mellett, önálló kezdeményezés alapján, néhány közigazgatási szervezet is folytatott – több-kevesebb sikerrel – munkakörelemzéseket. Az Európai Unió által biztosított pályázati lehetőségeket, forrásokat kihasználva, lényegében három lépcsőben – először 2007–2008-ban, másodsor 2011–2012-ben, majd 2013–2014-ben –, a regnáló kormányok kezdeményezésére, a közszolgálat legtöbb területét érintően, a munkaköralapú-rendszer kialakításának szándékával, kiterjedt munkakör-és kompetenciaelemzést, valamint munkakör-értékelést folytattak a felkért külső és – a menet közben felkészített – belső szakértők. A nagyvilágban legismertebbnek és legelfogadottabbnak számító Hay Guide Chart Profile módszertanát<sup>64</sup> vették alapul és ezt alakították át, illetve egészítették ki a közszolgálat igényeinek megfelelően. Az eredeti módszertan szerint az elemzők a vizsgált munkakör betöltéséhez szükséges *tudás, problémamegoldás és felelősség* főbb összetevőit veszik számba. A tudáson belül a szakmai tudásra (szaktudásra), a menedzsmentszélességre (a tevékenység terjedelmére, a feladat bonyolultságára) és az emberi kapcsolatok kezelésére vonatkozó adatokat gyűjtik össze. A problémamegoldáson belül a feladatok végrehajtásához biztosított gondolkodási szabadság mértékét és a gondolkodási kihívás terjedelmét elemzik, míg a felelősségen belül a cselekvés szabadságáról, a munkakörből származó befolyás terjedelméről, végül a befolyás nagyságáról, mértékéről alkotnak képet a szakértők. A közszolgálatra kidolgozott elemzési módszert a tudást illetően kiegészítették a *vezetői és a szakmai tapasztalat, továbbá az egyéb felkészültségi igények* beazonosításával, valamint a munkakör betöltéséhez szükséges *hely- és személyismeretre* vonatkozó feladatok felmérésével is. A problémamegoldásnál új elemként léptették be az *együttműködést és a kommunikációt* érintő munkaköri szempontok

<sup>64</sup> *MÉR projekt – Konceptcionális javaslat a MÉR projekt eredményeinek további hasznosítására*, MEH, Hay Group – Telkes Tanácsadó Rt., 2007. december 22.

### 3. A munkakörelemzés mint az emberierőforrás-gazdálkodás meghatározó...

feltárását. A felelősség területén – a rendészeti és a katonai területekre tekintettel – a *kényszerítő eszközök használatából* adódó többletterhek, valamint a *korruptióval, az integritással* kapcsolatban fellelhető munkaköri specifikumok vizsgálatával bővítették az alpmódszertant. Az eredeti metodikában csak áttételesen vizsgálják a munkavégzésnél jelentkező *terhelésre* vonatkozó szempontokat, míg a közszolgáltatásra alakított változatában a *fizikai, a pszichés, a munkakörülményekből adódó, illetve a minősített időszaki* terheléseket külön csoportba rendezve elemezik. A módosított módszertan felhasználásával valamennyi, a közszolgáltatásban megtalálható munkakör – legyen szó akár vezetői, beosztotti, szellemi, műszaki vagy éppen fizikai tevékenységről – *egységes szempontok* alapján, egymással összehasonlítható módon elemezhető és értékelhető.



10. ábra. A közszolgáltatásban alkalmazott munkakörelemzési és -értékelési tényezők (forrás: a szerző saját szerkesztése)

A közszolgáltatásban tehát a munkakörelemzéssel együtt elvégezték a kompetenciaelemzést is, az utóbbi eredményét azonban – a feladat jellegéből adódóan – nem használták fel a munkakörök értékelésénél. A munkakör- és kompetenciaelemzéseket az e célra kifejlesztett *webes kérdőív* segítségével, *kérdőbiztosok* alkalmazásával teljesítették. Az elemzésre szánt *munkakört betöltő munkatárstól* felvett adatok hitelességét a munkakört irányító *vezetővel készített interjú* segítségével erősítették meg, indokolt esetben korrigálták azt. Az objektivitás biztosítása érdekében, az egyező feladatok meg-

oldására létesített munkaköröket *több alkalommal* – ha mód nyílt rá – *több helyszínen* is elemezték. Az érintett vezetők által kontrollált kitöltött kérdőíveket egy szakértőkből és a terület delegált vezetőiből álló *elemzési munkacsoport* nézte át, hagyta jóvá, indokolt esetben bírálta felül.

### 3.3. A munkaköri leírás és a munkaköri specifikáció

A munkakörelemzés egyik közvetlenül felhasználható eredménye tehát annak az általános munkaköri leírásablonnak az elkészítése, amely alkalmazható a közszolgálat valamennyi területén. Az általános munkaköri leírás kiegészülhet *egyedi vagy speciális elemekkel* is. Az általános és az egyedi munkaköri leírás elemeket tartalmazó dokumentum jellemzője, hogy *személytől független*, azaz a mindenkori betöltőjére való tekintet nélkül adja meg a munkakör jellemzőit. A *munkaköri leírás célja*, hogy egyértelmű választ adjon arra az alapvető kérdésre, hogy miért is van az adott munkakör. A munkaköri leírásban – a kialakított sablonnak megfelelően – általában az alábbi négy meghatározó jelentőségű területre vonatkozó információkat teszik közzé:

- a *tudás*, a szükséges elméleti és gyakorlati ismeret, tapasztalat mértékét (mihez kell értenie a munkakörben dolgozónak);
- a fő *felelőségeket* (melyek az elvárt eredmények);
- a *teljesítménymutatókat* (a munkakört betöltő mikor végzi jól a munkáját);
- a *kompetenciákat* (milyen kompetenciák meglétét várják el a munkakörben tevékenykedőtől, és milyen munkamagatartást kell tanúsítania). A kompetenciákra vonatkozó információk már a *munkaköri specifikáció részét képezik*.

A munkaköri leírásoknak a következő követelményeknek kell megfelelniük. A munkaköri leírás legyen:

- *egyértelmű*: tisztán derüljenek ki belőle az elvégzendő célok és feladatok, a kötelezettségek, valamint a munkavégzési és vezetési kapcsolatok;
- *teljes körű*: ne tartalmazzon technikai hibákat, ne legyen benne kihagyás, feladatelhagyás, de ne szerepeljen benne túlzott elvárás sem;
- *elég részletes*: határozza meg a munka minden lényeges elemét és sajátosságát (a terjedősség elkerülésével);
- *érthető*: nyelviileg kifogástalan, bárki számára értelmezhető, megérthető szövegezéssel készüljön;
- *egységes*: ez az általános munkaköri leírás-sablon vagy formanyomtatvány használatával biztosítható (így minden a helyére kerül, nem feledkezhetnek meg fontos részletekről).

A munkaköri leírás pontos meghatározása, folyamatos karbantartása – például az éves egyéni teljesítményértékelés egyik eredményeként – egyaránt érdeke a munkakört ellátónak, a vezetőnek, az emberierőforrás-gazdálkodási szakembernek és az egész szervezetnek. A munkaköri leírások a következő állandó és kiegészítő elemeket tartalmazhatják (lásd a táblázatot).

3. A munkakörelemzés mint az emberierőforrás-gazdálkodás meghatározó...

1. táblázat. A munkaköri leírást alkotó állandó és kiegészítő elemek (forrás: a szerző saját szerkesztése)

	<b>Állandó elemek</b>	<b>Megjegyzés</b>
1.	A munkakör megnevezése	
2.	Szervezeti elhelyezkedése	
3.	Közvetlen felettes	
4.	A munkakör célja	a munkakör lényegének egy-két mondatos összefoglalása
5.	Feladatkör	feladatok, jogkörök, hatáskörök
6.	Felelősség	következmények, eredmények
7.	Tudás	képesítési követelmények
	<b>Kiegészítő elemek</b>	<b>Megjegyzés</b>
1.	Munkakapcsolatok	együttműködési háló
2.	Az irányítottak köre	számuk, a munkakörök megnevezése
3.	Fő kihívások	a kiemelt feladat külön megjelenítve, például az egyéni teljesítményértékelésnél
4.	Fő sikermutatók	a teljesítménymérés/-értékelés fő szempontjai
5.	Mennyiségi jellemzők	előírt, illetve elvárt teljesítménymutatók
6.	A munkavégzés helye	például épület, telephely
7.	Bérezési forma	a kompenzáció és a javadalmazás fő jellemzői
8.	Munkaidő, munkarend	az általános információk mellett tartalmaznia kell a speciális kitételeket is, például utalnia kell a rugalmas munkarendre
9.	A munkakörnyezet	például a munka- és elhelyezési körülmények, informatika, munkacsoport
	<b>Dátum</b>	<b>Aláírások</b>

A *munkaköri specifikáció* – amelyet munkakörprofilnak vagy *személyspecifikációnak* (job specification) is neveznek – mutatja meg, hogy a munkakör sikeres betöltéséhez milyen kompetenciákat (tapasztalatok, képességek, készségek, ismeretek stb.) várnak el a pozícióra pályázóktól és ezeknek a kompetenciáknak milyen szinten kell az érintetteknek megfelelniük.

## 4. A MUNKAVÉGZÉSI RENDSZER MEGTERVEZÉSE ÉS MŰKÖDTETÉSE A KÖZSZOLGÁLATBAN

Ahogy arról a korábbiakban már szóltunk, alapvetően *négyféle munkavégzési rendszermegoldást* ismerünk, amelyek közül a *karrieralapú* és a *munkaköralapú* rendszerek jellemzik leginkább a közszolgálatot.

A magyar állam a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program kidolgozásával célul tűzte ki, hogy a közszolgálaton belül kialakult, alapvetően karrieralapú rendszert egy jellemzően munkaköralapúval váltsa fel. A Magyar-program értelmében annak tisztázása a legfontosabb, hogy milyen értékek mentén kell kialakítani az új közszolgálati életpályát: „...*olyan életpályamodellre van szükség, amely megőrzi ugyan a karrierrendszer előnyeit, de lehetőséget nyújt a változásokhoz való rugalmas alkalmazkodásra is. A rugalmas alkalmazkodást pedig úgy lehet elérni, ha fokozatosan a munkakör kerül a személyzeti gondolkodás középpontjába.*”<sup>65</sup>

Az életpályamodell átalakítása során tehát kiemelten hangsúlyos, hogy abban – az elsősorban foglalkoztatási biztonságra és garantált előmenetelre koncentráló tradicionális szemlélet mellett – a tényleges karrierutak is megjelenjenek. A változások fő irányát a munkaköralapú rendszer bevezetése, a munkakörnek a személyzeti gazdálkodás középpontjába állítása adja. Az átállásnak azonban vannak előfeltételei is, az elemi szintű állami feladatkataszter összeállítása, illetve a szervezeti kataszter kialakítása nélkül ugyanis nem valósítható meg sem a munkaköri kataszter, sem pedig a feladatarányos szervezeti, személyzeti működés és létszámgazdálkodás.

### 4.1. Közszolgálati munkaköri kataszter

Ahogy Magyar Zoltán a *Magyar közigazgatás* című munkájában utal is rá, a közigazgatás hatékony működésének alapfeltétele a megfelelő szervezeti (hivatali) struktúra. Ennek érdekében, az állami közfeladatok számbavételéhez igazodva, ki kell alakítani a szervezeti rendszert.<sup>66</sup> A közszolgálati szervezetek működtetésének egyik legfontosabb alapkérdése, hogy mely feladatokat tudják jól azonosítani a működésük során. 1932-ben Magyar Zoltán *A magyar közigazgatás tükré* című írásában rendszerezte a közigazgatás feladatait, s mindhez hozzárendelte az eljáró közigazgatási szervezetet és a hatályos jogszabályi hivatkozást is.<sup>67</sup> A Magyar-program keretében indított nagyszabású munka célja tehát olyan átlátható *szervezeti rendszer* és elemi szintű *közfeladat-kataszter* kialakítása, amelyre építve megvalósítható a *közszolgálat munkaköri katasztere* is.

A Közigazgatás- és Közszoigálatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020) elképzelései szerint a munkaköralapú rendszer teljes körű kiépítéséhez elengedhetetlen:

<sup>65</sup> Magyar Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, i. m., 44.

<sup>66</sup> MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás*, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 197–198.

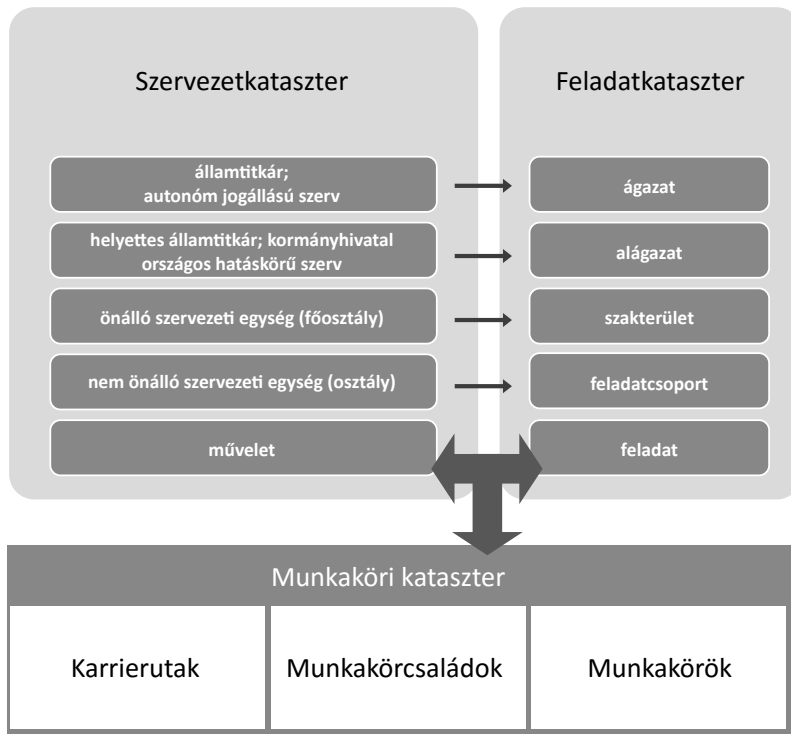
<sup>67</sup> Magyar Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, i. m., 30.



#### 4. A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszolgálatban

- a munkaköri kataszter, a feladatkataszter és a szervezeti kataszter megfelelő összekapcsolása;
- a munkakörcsaládok és karrierutak kialakítása;
- az előmenetel és átjárhatóság feltételeinek megteremtése, biztosítása; valamint
- a munkakör-értékelés alapján kialakított munkaköri struktúra és a besorolási rendszer összehangolása.<sup>68</sup>

A közszolgálati intézmény mint szervezeti forma a munkamegosztás kritériumai szerint működik. Jellemzője a feladat szerinti munkamegosztás. A munkaköralapú munkavégzési rendszer a munka jellegéből, a munkavégzéshez szükséges követelményekből indul ki: az egyes munkakörökhöz rendelve, a racionális munkamegosztás kritériumait figyelembe véve csoportosítja a feladatokat, majd az adott tevékenység elvégzéséhez keres alkalmazottakat. A munkaköri rendszerre való átállással pontosan megismerhető a közszolgálat emberi erőforrás helyzete, illetve feladatarányosan alakítható ki az erőforrás szükséglete.



11. ábra. A szervezet-, feladat- és munkaköri kataszter összekapcsolása<sup>69</sup>

<sup>68</sup> Közigazgatás- és Közszolgálat-fejlesztési Stratégia (2014–2020), i. m., 60–80.

<sup>69</sup> Forrás: Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0), 31. alapján a szerző saját szerkesztése.

A Magyary-program céljainak megfelelően tehát a *közszolgálati munkaköri kataszter* a karrierutakhoz tartozó munkakörcsaládokba sorolt munkakörök összessége, amely tartalmazza az állami feladatokhoz kapcsolódó munkaköröket, az egyes munkakörök egymáshoz való viszonyát, hierarchiában való elhelyezkedését.

A jelenlegi közszolgálati gyakorlatot az automatikus, szenioritásalapú előmenetel jellemzi, amelyben az előmenetel kizárólag az iskolai végzettség és a szolgálatban eltöltött idő függvénye. Ez a „kötött” előmeneteli rendszer egyedüli karrierlehetőségként a vezetővé válást (a vezetői kinevezést és a címadományozást) kínálja a közszolgálati tisztviselők számára, hiszen a feladatok ellátásához szükséges más vagy magasabb szakképesítés és/vagy gyakorlati tapasztalat megszerzése esetén sem tudja biztosítani az előrelépés lehetőségét, a magasabb javadalmazást, így nem ösztönzi kellően sem a vertikális előrehaladást, sem a kihívást jelentő új szakterületek felé történő horizontális elmozdulást. Így azok előtt a szakértőként dolgozó munkatársak előtt, akik valamilyen oknál fogva nem kívánnak vezetői beosztást betölteni vagy nem alkalmasak a vezetői munkakörbe történő kinevezésre, egy idő után bezárulnak az előrelépés kapui. A közszolgálati munkakörök kialakítása és az azonos vagy hasonló tartalmú munkakörök munkakörcsaládokba rendezése, karrierutakba sorolása teremtheti meg annak a lehetőségét, hogy a közszolgálatban dolgozók számára ne csak a vezetőé válás jelentse az előmenetelt, hanem úgynevezett szakértői karriert is befuthassanak.<sup>70</sup>

#### 4.2. Munkakörcsaládok vagy osztályok

Az egyes karrierutakon belül a munkakörök munkakörcsaládokba tartoznak. A Magyary-program megjelenése óta elvégzett *Közszolgálati Humán Tükör* kutatási tapasztalatai, eredményei alapján a közszolgálatban öt karrierút és az ezekhez tartozó munkakörcsaládok kialakítása lenne célszerű. A karrierutak, munkakörcsaládok és munkakörök kialakítása mindhárom életpálya (közigazgatási, rendészeti, katonai) sarkalatos kérdése. Az előmeneteli rendszereket úgy kell átalakítani (ez a folyamat a rendészeti és a katonai életpálya esetében már megkezdődött), hogy a mobilitás és az átjárhatóság biztosított legyen (hiszen mindhárom jogviszony tekintetében kimutathatók közös célok), ugyanakkor meg kell őrizni a történeti hagyományokra visszatekintő szenioritás elvét, miközben el kell ismerni a teljesítményt és ösztönözni kell a pályán maradást.

A közszolgálat egészére vagy az egyes hivatásrendekre vonatkozóan a munkakörcsaládok és az ezeket felépítő munkakörök munkaköri kataszterét csak akkor lehet összeállítani, ha a munkakörelemzések és -értékelések befejeződnek. A kataszter létrehozásával viszont az egyes munkakörök betöltéséhez szükséges feltételrendszer is meghatározhatóvá válik.<sup>71</sup>

<sup>70</sup> SZAKÁCS Gábor: *Munkaköralapú rendszer, javadalmazási alternatívák, integritás*, Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás, 2013/4, 27.

<sup>71</sup> *Uo.*, 29–30.

4. A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszolgálatban

2. táblázat. Közzolgálati munkakörcsaládok<sup>72</sup>

<b>Karrierutak</b>				
<b>Katona</b>	<b>Funkcionális</b>	<b>Mérmök</b>	<b>Ügyvéd</b>	<b>Vezető</b>
<b>Munkakörcsaládok</b>				
szakigazgatás	humánigazgatás	stratégiaalkotás	képviselő	felsővezető
hatósági jogalkalmazás	informatika	tervezés	külföldi és nemzetközi kapcsolatok	középvezető
ellenőrzés	oktatás, képzés	programfejlesztés	koordináció	irányítói feladatokat ellátó
rendészeti/katonai igazgatás	kommunikáció, PR	közgazdasági pénzügyi elemzés	politikai támogatás	
bűnügyi/nyomozati/közrendvédelmi	ügyvitel	kodifikáció	társadalmi párbeszéd	
büntetés-végrehajtási	belső ellenőrzés	belső igazgatás szabályozása		
tűzoltó	gazdálkodás, logisztika			
katasztrófavédelem	pénzügy			
polgári védelem				
adó/vám/jövedéki igazgatás				
műveleti/technikai				

A munkaköralapú rendszer bevezetése és következetes alkalmazása a teljes közzolgalat szervezeti működésére hatással lesz, hiszen befolyásolja az irányítási rendszert, az erőforrás-gazdálkodást, a szervezeti kultúrát egyaránt. Új utakat nyithat meg az életpályatervezésben, a karrier- és utánpótlás-menedzsmentben. A teljesen más szemlélet- és gondolkodásmódot igénylő struktúra nagyon idegen a tradicionális közzolgalattól, általa a teljesítmény kerül majd előtérbe, új értelmet nyer az előmeneteli és karrierrendszer, illetve hatással lesz a jelenlegi bér- és besorolási rendszerre.

<sup>72</sup> Forrás: *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, 46. alapján a szerző saját szerkesztése.

### 4.3. Közszolgálati karrierutak

A francia eredetű *carriere* szó jelentése életpálya, életút, pályafutás; gyors és sikeres előmenetelt, érvényesülést jelent, amit az angol kifejezés (*carriageway*) úttestként definiál. A fogalomhoz az idők során gyakran negatív, pejoratív képzetek is kapcsolódtak, mára azonban teljesen átalakult a jelentéstartalma és kezd gyökeret verni egy újszerű nézet, amely alapján egyszerűen a munkában történő fejlődést, önmegvalósítást, a képességek kiteljesedését jelenti.<sup>73</sup>

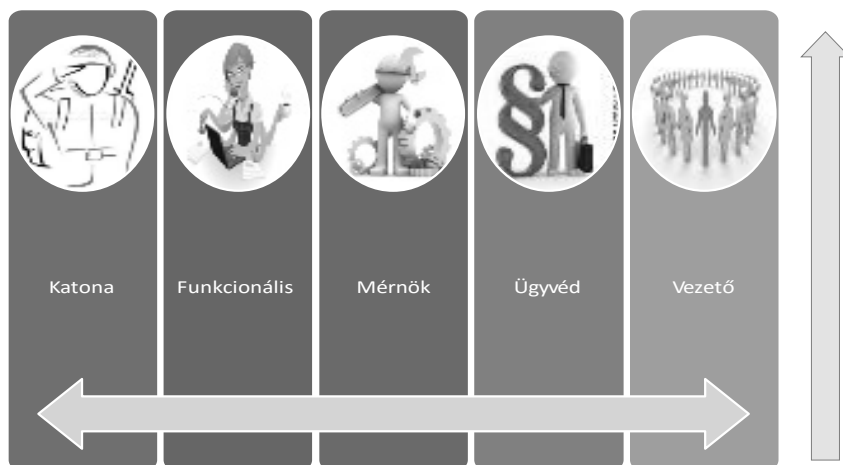
Nemeskéri szerint magyar viszonylatban valójában egyfajta karriert ismerünk el, mégpedig a hierarchiában való előmenetelt. Ennek fő okát a szervezetek humán stratégiájának kidolgozatlanságában látja.<sup>74</sup> A gondolat a közszolgálatban is igaznak bizonyult, hiszen az egyéni munka és teljesítmény elismerésének megtestesítője sokáig (néha még ma is) az előléptetés volt, vagyis egy magasabb szervezeti szintre, magasabb fizetési fokozatba jutás, vezetővé válás. Egy-egy alkalmazott akkor futhatott be karriert, ha minél magasabb létrafokra tudott lépni. Ennek a gyakorlatnak az lehet az oka, hogy sokáig csak a vezetői pozíció jelentette az érdekes, kreatív, kihívást biztosító feladatokat, az egyéni szükségletek, motivációk kielégítését, az önmegvalósítást.

E problémát felismerve tűzte zászlajára a Magyary-program azt a célt, hogy a vezetői karrieren kívül más karrieruta(ka)t is biztosítson a közszolgálatban dolgozók számára, amelyek ugyancsak biztosítják az előbbre jutás és érvényesülés lehetőségét. Mindez a horizontális karrier fogalmának bevezetését és a hozzá kapcsolódó emberi erőforrás-menedzselési eljárások kidolgozását jelentheti.

A közszolgálati karrierutakat úgy kell kialakítani, hogy az azok közötti mobilitás, átlépési-átjárási feltételrendszer mindhárom hivatásrendhez (közszolgálati tisztviselő, hivatásos szolgálati jogviszonyban és katonai szolgálati jogviszonyban álló) tartozók esetében megvalósítható legyen.

<sup>73</sup> CSÁNYI Zsuzsanna: *Összefoglaló anyag a „karrier a szervezetben” című szabadon választható kurzushoz*. Forrás: [http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz\\_tamop222\\_szakanyag\\_csanyi](http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz_tamop222_szakanyag_csanyi) (a letöltés ideje: 2015. 10. 20.)

<sup>74</sup> NEMESKÉRI Gyula: *Karriertervezés: mítosz és valóság*, Munkaügyi Szemle, 1999/5, 10–13.



12. ábra. Közszolgálati karrierutak<sup>75</sup>

A „katona” karrierút a végrehajtási jellegű tevékenységek munkaköreit, a „mérnök” karrierút a tervezői-fejlesztői tevékenység munkaköreit, az „ügyvéd” karrierút a koordináló-tárgyaló tevékenységek munkaköreit, míg a „vezető” karrierút az irányítási-menedzseri-ellenőrzési tevékenység munkaköreit tartalmazza.

A közszolgálati karrierutak kiépülésével a karrierlehetőségek kibővülnek, az alkalmazottak a karrierutakon belül és közöttük – vertikálisan és horizontálisan – egyaránt mozoghatnak.

## 5. A SZERVEZETI STRUKTÚRA ÉS A MUNKAFOLYAMATOK KIALAKÍTÁSA

### 5.1. A szervezet fogalma, szervezeti formák, a szervezetek specifikumai

A fejezet első részében a témához kapcsolódó legfontosabb fogalmak és definíciók kifejtésére kerül sor, amelyek ismerete – és egységes használata – szükséges a szervezeti struktúra és munkafolyamatok kialakítási műveleteinek áttekintéséhez.

#### 5.1.1. A szervezet fogalma

A szervezeteket rendszereknek tekintjük, amelyek a szervezeti tagok együttműködésén alapulnak. A szervezetek az emberi együttműködés során valamilyen közös feladat vagy közös cél érdekében jönnek létre, hogy keretei között szándékosan összehangolt

<sup>75</sup> Forrás: *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, 46. alapján a szerző saját szerkesztése.

tevékenységet folytassanak a szervezet együttműködő tagjai. A szervezet eredményesége a tagok hozzájárulásának függvénye, a siker tehát attól függ, hogy a szervezeti tagok a szervezeti hozzájárulásukat milyen mértékben tudják összehangolni saját szükségleteikkel, hogy milyen mértékben elégülnek ki szükségleteik a folyamatok során. Minél magasabb a tagok szükségleteinek kielégülése, annál magasabb a szervezet túlélő képessége.

Ennek mértéke nagyon eltérő lehet, amelynek függvénye a szervezeten belüli *hatáskör- és munkamegosztás, a koordináció és szervezeti struktúra*. A szervezeti struktúra a tagok alá- és fölérendeltségi viszonyait tükrözi, amely a működés nélkülözhetetlen feltétele. Attól függően, hogy a hierarchia magasabb szintjein állók megtartják vagy alsóbb szintekre delegálják a hatásköreiket, beszélhetünk *centralizált* vagy *decentralizált* szervezetekről. A közszolgálati szervezet egy speciális forma, amely közhatalmat gyakorolva, az állam vagy az önkormányzat nevében, jogszabályok alapján látja el feladatait.<sup>76</sup> A működési kereteket a sajátos szervezeti struktúrája biztosítja.

#### **Hatáskörmegosztás**

A közszolgálati szervezetekben a hatáskörmegosztás kialakítása a különböző döntési, utasítási jogosultságok gyakorlását jelenti, amelyet szervezeti egységekhez, személyekhez rendelnek hozzá. A közszolgálati szervezetek eredményes működésének feltétele, hogy a hatáskörelosztás összhangban legyen a munkamegosztással, hiszen a feladatok ellátásához szükség van a megfelelő illetékesség és hatáskör összhangjának biztosítására.<sup>77</sup> Kizárólag akkor van jogunk valakit felelősségre vonni, ha előtte rendelkezésére álltak azok a hatáskörök, amelyek feljogosították az adott döntés meghozatalára, a tevékenység elvégzésére.

A közszolgálat alapvetően hierarchikus szervezatként működik, tehát az utasítás a felsőbb szervezeti egységektől az alárendelt egységek felé irányul, azaz lefelé való feladatkijelölés és felfelé irányuló jelentés jellemzi. A szervezettípusok abban térhetnek el egymástól, hogy egy vagy több vonalon érkeznek-e az utasítások és az információk.<sup>78</sup>

#### **Koordináció**

A koordináció a szervezet részeinek összehangolását jelenti a szervezeti célok elérése érdekében. Három fő típusba soroljuk az erre szolgáló eszközöket:

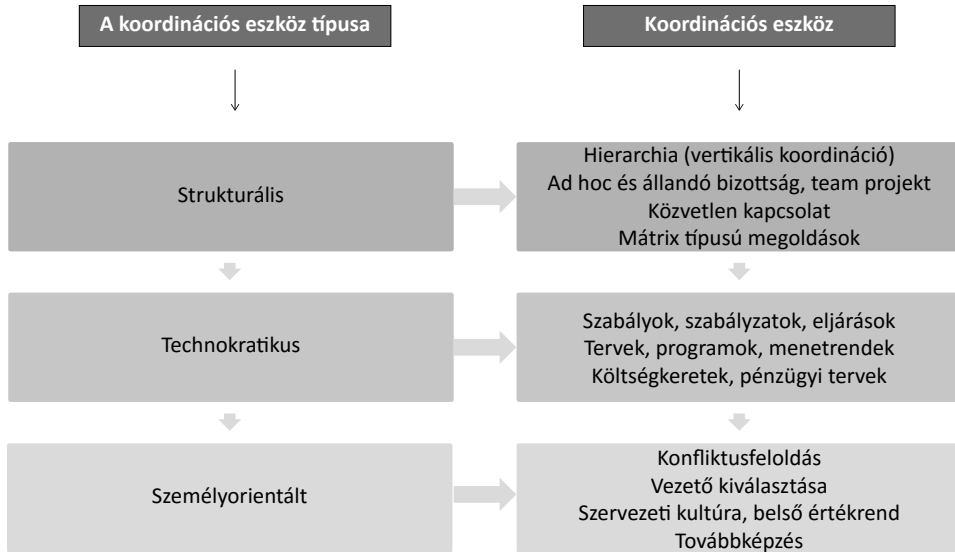
- strukturális,
- technokratikus és
- személyorientált eszközök.

<sup>76</sup> DR. KISS Sándor, DR. PALLAI Éva: *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek , IV. modul –Közigazgatás-szervezési és vezetési ismeretek*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2015, 60.

<sup>77</sup> DOBÁK Miklós: *Szervezeti formák és vezetés*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 2001, 50.

<sup>78</sup> *Uo.*, 51.

## 5. A szervezeti struktúra és a munkafolyamatok kialakítása



Forrás: Khandwalla (1975) alapján

13. ábra. A koordinációs eszközök típusai<sup>79</sup>

### Strukturális eszközök

A strukturális elemek közé olyan hierarchikus és horizontális eszközök tartoznak, mint például a bizottságok, csapatok, projektek. A strukturális koordinációs eszközök leginkább a csapatokon keresztül jelennek meg. A csapatokban a legkülönbözőbb emberek vesznek részt, mind a szakmát, mind a szervezeti elhelyezkedést illetően. Mindenki azt nyújtja, amiben a legjobb, az „alapképességekre” való összpontosítás a normál viselkedés.

### Technokratikus eszközök

A technokratikus, mint absztrakt orientációs eszközhöz tartoznak a különböző szabályzatok, eljárások, tervek, keretek. Az organikus szervezetekről általában elmondható, hogy csekély mértékű a formális szabályozás, vagyis viszonylag kevés és távolról értelemzett előírás, szabályzat, illetve eljárásról fogalmazzák meg, így a technokratikus eszközök a háttérbe szorulnak.

<sup>79</sup> Forrás: DOBÁK: *Szervezeti formák és vezetés...*, i. m., 51.

### **Személyorientált eszközök**

A személyorientált koordináció a hatékony konfliktuskezelésen, a szervezeti kultúrán, a belső értékrenden alapul. A személyorientált eszközök lényegesen nagyobb szerepet kapnak a szervezetek életében. A szervezeti kultúra, a belső értékrend, az alapítók és a későbbi „csomópontok” személyisége, küldetésstudata meghatározó összetartó erő. Az összhang olyan sajátosságokból adódik, mint a folyamatosan szoros együttműködés vagy a célokba, a közösség tagjaiba vetett töretlen hit és bizalom. Elmondható, hogy a követett elvek többsége informális, a szabályok pedig jobbra íratlanok, tehát az interakciókból, csapatmunkákból, konzultációkból erednek. Nagyobb a súlya az egyéni és csoportos kontrollnak, mint a vezetői vagy hierarchikus felülvizsgálatnak. Ily módon mindenkinek munkaköri feladata a minőség ellenőrzése.

#### **5.1.2. A szervezetek specifikumai**

A szervezetnek mint élő organizmusnak<sup>80</sup> a specifikumai:

- valamely szándékosan összehangolt tevékenység jellege;
- ésszerűen kialakított közös, kinyilvánított szándékok;
- közös cél elérése;
- munkamegosztási, felelősségi és hierarchikus hatáskör jellege.

A szervezeti struktúra mentén a hatáskörök általában egyenletlenül oszlanak el. A szervezet működését hosszabb távra meghatározó döntések előkészítése és meghozatala jellemzően a hierarchia csúcán elhelyezkedők jogosultsága. A kisebb jelentőségű, jellemzően operatív döntések esetén már eltérő szervezeti gyakorlatokat találunk.

Attól függően, hogy a hierarchia magasabb szintjein állók megtartják vagy alsóbb szintekre delegálják a hatásköreiket, beszélhetünk *centralizált* vagy *decentralizált* szervezetekről. A centralizált struktúrák alaptípusa a bürokratikus funkcionális szervezet. A decentralizált struktúrákat ezzel szemben a tárgyi és/vagy regionális elvű felbontást követő divizionális, team- és mátrixszervezetek testesítik meg.<sup>81</sup>

A környezethez rugalmasan alkalmazkodni képes szervezeteket organikus szervezeteknek nevezhetjük. Ezek a *mechanikus (bürokratikus) szervezetek*hez képest kevesebb hierarchikus szinttel, nagyobb szélességi tagoltsággal és kevésbé specializált munkakörökkel jellemezhető struktúrák.

A közszolgálati szervezetek is rendelkeznek a mechanikus szervezetek általános jellemzőivel, de számos eltérést is találunk. A közszervezetek és a profitorientált szervezetek közötti különbségek:

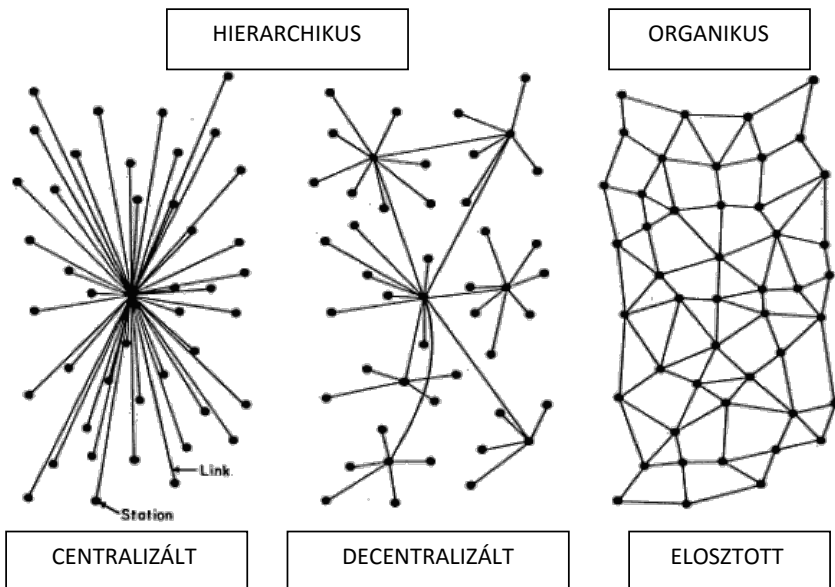
<sup>80</sup> SCHEIN Edgár: *Szervezeti kultúra és vezetés 1979 San Francisco* = PÉTER Mária: *Elkötelezettség a vállalati kultúra tükrében*, Reconnect, 2010. 15. Forrás: [https://reconnect2009.files.wordpress.com/2010/04/reconnect\\_01\\_2010\\_peter-maria-csilla.pdf](https://reconnect2009.files.wordpress.com/2010/04/reconnect_01_2010_peter-maria-csilla.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)

<sup>81</sup> VIRÁG Orsolya: *A szervezeti kultúra, mint összetartó, integráló erő egy virtuális szervezet mindennapjaiban*, Szakdolgozat, Magyar Elektronikus Könyvtár, Corvinus Egyetem, 2006, 5. Forrás: <http://mek.oszk.hu/03900/03905/03905.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)



- tulajdonviszonyok:
  - a magánszféra alapvetően a magántulajodra épül,
  - míg a közszolgálati szervezetek tulajdonosa az állam, illetve átvitt értelemben az adófizetők;
- a vezetés:
  - a közszervezetekben a vezetők nem a saját, hanem az állam pénzével gazdálkodnak, abból működtetik a szervezeteket, és
  - nehezen fogalmazható meg az elért teljesítményhez való hozzájárulásuk, illetve érdekeltységük;
- verseny – hatékonyság – eredményesség:
  - a közszolgálati szervezetek célrendszere nagyon összetett, nem a piaci verseny szerint működik, hanem a jogszabályok, eljárási szabályok mentén;
- döntési rendszer:
  - működése, gazdálkodása – még ha bizonyos mozgástér rendelkezésére áll is – korlátozott.<sup>82</sup>

Az organikus modelleknek nincs egy vagy több központja, mivel hierarchia helyett mellérendelt kapcsolatok hálózataként jön létre. Fontos a „csomópontok” megjelenése a hálózatokban, amelyek akár egyfajta középpontokként is értelmezhetők, de szerepük sokkal inkább összekötő, támogató jellegű, mintsem utasító, irányító.



14. ábra. Hierarchikus és organikus szervezetek<sup>83</sup>

<sup>82</sup> KISS, PALLAI: *Közigazgatási szakvizsga...*, i. m., 38.

<sup>83</sup> Forrás: BARABÁSI Albert-László: *Behálózva. A hálózatok új tudománya*, Magyar Könyvklub, Budapest, 2003, 194.

### 5.1.3. Szervezeti formák

A szervezeti forma vagy szervezeti struktúra, a szervezet tagjainak alá- és fölrendeltségi viszonyait tükrözi, amely nélkülözhetetlen feltétele a szervezetek működésének. Jellemzően formális szervezeti mechanizmusok (szervezettervezés, munkakörök kialakítása, munkatársak felvétele, vezetők kinevezése) révén alakul ki. A struktúra létének meghatározó következményei:

- a hierarchiában alsóbb szinteken álló alkalmazottak a szervezeten belüli létezésük – felvételük, elbocsátásuk, munkakörük, hatáskörük, juttatásaik – tekintetében függenek a felettük állóktól, ezért is szokták függelmi viszonyoknak nevezni a hierarchián belüli kapcsolatokat;
- a kialakult szervezeti felépítés a formális kommunikáció alapvető útvonalát is kijelöli, ez gyakran csak az úgynevezett „szolgálati utakon” történhet;
- a szervezetek alapvető strukturális jellemzője az eltérő
  - munkamegosztás,
  - hatáskörmegosztás,
  - megosztás a koordinációs eszközök és azok konfigurációi között.<sup>84</sup>

A szervezeti struktúra akkor nevezhető jól működőnek, ha a szervezeti célokat költség-hatékony megoldásokkal támogatja. A nem megfelelő szervezeti működést pótlólagos koordinációs eszközökkel ellensúlyozhatják ugyan, de ebben az esetben a működés koordinációs költségei magasak lesznek, és a szervezeti struktúra ugyan *eredményesen működik majd, de nem hatékonyan.*

#### **Szervezeti konfiguráció**

A konfiguráció a szervezet *mélyégi és szélességi tagoltságával*, az egyes egységek méretével jellemezhető. Származtatott strukturális jellemzőnek tekinthető, mivel a munka- és hatáskörmegosztás, a koordinációs eszközök már nagyrészt meghatározzák a szervezet struktúrájának vázát, azaz a konfigurációt.<sup>85</sup>

A környezethez közeli, azzal állandó kölcsönhatásban álló organikus szervezeteket a mellérendelt kapcsolatok jellemzik, így az élő organizmusokhoz hasonlóan képesek folyamatosan változtatni struktúrájukat.

A hierarchikus és organikus szervezetek közötti határok nem minden esetben határozhatók meg egyértelműen. Akár egy-egy funkcionális egységen belül is lehet vegyes modellt alkalmazni, ha el lehet különíteni egymástól a rutin-, a standardizált és a folyamatosan változó, bonyolultabb jellegű feladatokat.<sup>86</sup>

Az ideális konfiguráció igazodik a környezeti feltételekhez, a technológiához, a szervezeti méretekhez, célokhoz, stratégiához, a munkavállalók jellemzőihez és a feladatok jellegéhez.<sup>87</sup>

<sup>84</sup> DOBÁK: *Szervezeti formák és vezetés...*, i. m., 52.

<sup>85</sup> *Uo.*, 55.

<sup>86</sup> Henry MINTZBERG: *A menedzsment művészete*, Alinea, Rajk László Szakkollégium, 2010, 121.

<sup>87</sup> Alfréd KISER: *Szervezetelméletek*, Aula Kiadó, Budapest, 1995, 38.

Az organikus felépítés „lapos” szervezetet eredményez, ahol a struktúra váza leginkább egy hálóra emlékeztet, amelynek nincsen egyértelmű középpontja, a tagok egyenrangúak és a mellérendelt kapcsolatok jellemzik. Hierarchia helyett úgynevezett „szupercsomópontok” alakulnak ki, karrierutak viszont alig.<sup>88</sup> A „szupercsomópontok” kialakulása természetes kiválasztódás eredménye, ez nagyobb elfogadottságot, elismertséget eredményez. Ezek a központi emberek különleges szerepet töltenek be a szervezetek életében, mert összekötővé, az organikus szervezetek vezetőivé válnak. Kisebbség a hatalmi távolságok, a csomópontok valóban középpontok, közel vannak a többi kollégához is.

A szervezeti növekedés útját az önszerveződés erői jelölik ki, a folyamat határok és pótlólagos költségek nélkül zajlik. A létrejövő, moduláris felépítés nehezen feltérképezhető, de részekből is újjá tud születni, könnyebben vészeli át a válsághelyzeteket.

### *A szervezeti formák típusai*

Egy szervezet struktúrája akkor tekinthető hatékonnak, ha az alkalmazott szervezeti modell megfelel a szervezet külső és belső adottságainak, illetve támogatja az azokra építő stratégiát. A gyakorlatban is fellelhető szervezeti modellek a *funkcionális*, a *divizionális* és a *mátrixszervezetek*, amelyek szervezeti jellemzőikben és célszerű alkalmazási körülményeik tekintetében is különböznek egymástól. Ezek kiemelt jellemzőit foglalja össze az alábbi táblázat.

---

<sup>88</sup> DRÓTOS György, NEMESLAKI András: *A hálózatok szerveződési modelljei. Az e-business üzleti modelljei* (előadás), Budapesti Corvinus Egyetem, 2005.; VIRÁG Orsolya: *A szervezeti kultúra mint összetartó, integráló erő egy virtuális szervezet mindennapjaiban*, Szakdolgozat, Magyar Elektronikus Könyvtár, Corvinus Egyetem 2006, 11. Forrás: <http://mek.oszk.hu/03900/03905/03905.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)

III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

3. táblázat. A szervezeti struktúra modelljeinek alkalmazási feltételei és főbb jellemzői<sup>89</sup>

	<b>Funkcionális</b>	<b>Divizionális</b>	<b>Mátrix</b>
Alkalmazási feltételek	Homogén, nem túl komplex alaptevékenység	Diverzifikált tevékenység	Diverzifikált, komplex, innovatív tevékenység
	Relatív stabil, nem túl komplex környezet	Dinamikus, összetett környezet	Dinamikus, összetett környezet
A szervezeti modell főbb jellemzői	Az alaptevékenységet funkcionálisan specializált alrendszerek végzik	Az alaptevékenység termék, vevő vagy regionális elven specializált	Az alaptevékenység egyszerre két elven specializált (két egyenrangú dimenzió)
	A stratégiai és operatív döntéseket a felsővezetés hozza meg	A felsővezetés a stratégiai, a divíziók vezetői pedig az operatív döntéseket hozzák meg	A stratégiai és az operatív döntéseket a két specializációs elv szerinti vezetői szintek közösen hozzák meg
	A szervezet működése (a feladatok és hatáskörök) részleteiben is szabályozott	A divíziók működésének keretei szabályozottak	A működés keretei is változhatnak, az üzleti igényeknek megfelelően a vezetők alkalmazkodnak egy adott helyzethez
	A funkcionálisan specializált alrendszerek belső struktúrája eltérő módon alakítható ki	A divíziók belső struktúrája eltérő módon alakítható ki, de többnyire funkcionális elven specializáltak	A mátrix egyes dimenzióin belül eltérő belső struktúrák alakíthatóak ki

<sup>89</sup> ANTAL Zsuzsanna: *A szervezeti struktúra mint a stratégia megvalósítását támogató eszköz, Versenyben a világgal 2004–2006 – Gazdasági versenyképességünk vállalati nézőpontból című kutatás*, Versenyképesség kutatások műhelytanulmány-sorozat 40. sz. műhelytanulmány, 11. Forrás: [http://edok.lib.uni-corvinus.hu/182/1/40\\_mht\\_antal\\_zs.pdf](http://edok.lib.uni-corvinus.hu/182/1/40_mht_antal_zs.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 30.)

## 5. A szervezeti struktúra és a munkafolyamatok kialakítása

A szervezeti struktúra kialakításakor kettős értelemben is vizsgálhatják annak célszerűségét.

- A külső illeszkedés alapján azt elemzik, hogy a struktúra megfelel-e a szervezet adottságainak, a stratégiai, hosszú távú célkitűzéseknek (adekvát szervezeti struktúra).
- A belső illeszkedés elemzése során pedig azt veszik górcső alá, hogy a szervezet működése a modell belső logikájának megfelelően történik-e (konzisztens szervezeti struktúra).

Fontos megemlíteni, hogy jó külső és belső illeszkedés esetén is számtalan tényező ronthatja a struktúra hatékonyságát.

A szervezeti modellek – függetlenül a belső és külső illeszkedés hatékonyságától – számtalan hátrányos tulajdonsággal is rendelkeznek. A funkcionális szervezeti modell többvonalasságából adódó konfliktusok például akkor is a szervezet sajátjai lesznek, ha a feladatok és hatáskörök szabályozottsága és formalizáltsága, a funkcionális részterületek tagjainak nyitottsága, kommunikációs képessége kedvezőnek minősíthető. Másrészt a struktúra jellemzőiből adódóan, illetve attól függetlenül is a szervezeti tagok magatartása is sokat ronthat (és segíthet) a szervezeti struktúra hatékonyságán. A szervezeti illeszkedés típusait és módját mutatja be az alábbi táblázat.

III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

4. táblázat. A szervezeti illeszkedés típusai és módja<sup>90</sup>

	Az illeszkedés típusa	Értelmezés	Az illeszkedés javításának módjai
Külső illeszkedés	Adekvát, célokat támogató struktúra	A külső illeszkedés során azt vizsgáljuk, hogy az alkalmazott szervezeti modell mennyiben felel meg a vállalat külső és belső adottságainak, mennyiben támogatja a stratégia, az állami célok megvalósítását.	Stratégiaváltás (új tevékenység, „békésebb” körülmények, vagyis a külső környezet „leváltása”).
			Struktúraváltás (például funkcionális helyett divizionális struktúra).
			<p><i>A modell alkalmazkodóképességének (illeszkedésének) javítása:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. a szervezeti alrendszerek belső struktúráinak alakítása,</li> <li>2. duális struktúrák kialakítása,</li> <li>3. irányítási eszközök alkalmazása,</li> <li>4. strukturális koordinációs eszközök alkalmazása.</li> </ol>
Belső illeszkedés	Konzisztens, hatékonyan működő struktúra	A belső illeszkedés vizsgálata során arra keressük a választ, hogy az adott szervezeti forma keretein belül milyen eltérés tapasztalható az ideális, tipikus modellek és gyakorlati alkalmazásuk között, mennyiben működik inkonzisztens módon a struktúra.	<p><i>Konzisztens szervezeti forma kialakítása:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>munkamegosztás:</i> párhuzamos és hiányzó tevékenységek feltárása stb.,</li> <li>2. <i>hatáskörmegosztás:</i> felelőségek és hatáskörök inkonzisztenciája, centralizáció és decentralizáció arányának elemzése, hatásköri átfedések feltárása stb.,</li> <li>3. <i>koordináció:</i> szabályozottság mértéke, hiányzó eszközök stb.,</li> <li>4. <i>konfiguráció:</i> szervezet szélességi és mélységi tagoltságának vizsgálata az irányíthatóság, a szolgálati utak hosszúsága és bonyolultsága stb. szempontjából.</li> </ol>

<sup>90</sup> ANTAL: *A szervezeti struktúra...*, i. m., 11.

## 5.2. A szervezetek alapítása és fejlesztése

A szervezetek létrehozásának alapvető feltétele a munkamegosztás, a munkafolyamatok kialakítása, ami szorosan összekapcsolódik a munkaidő kihasználásával, tervezésével és az azzal való gazdálkodás egyéb fogalmaival. A szervezetalapítás egyrészt jogi kategória, amelynek folyamatát a különböző jogszabályok írják elő, másrészt emberierőforrás-gazdálkodási kategória, amely kapcsolódik a szervezet tervezési és feladatelosztási feladataihoz, valamint a döntési funkciók együttes kezeléséhez. Szervezetalapítás során elsődleges a szervezet céljának, feladatainak, munkafolyamatainak és erőforrásainak megtervezése, *alapító okiratban* rögzítése. Másrészt fontos a kapcsolódó okmányok létrehozása, amelyek az átlátható működés leírását tartalmazzák. Ilyen a *Szervezeti és működési szabályzat*, az ügyrendek és az egyes munkavállalókra vonatkozó *munkaköri leírások* kialakítása.

A fenti okmányok tartalmazzák a munkafolyamatok és döntési funkciók egymásra gyakorolt hatásának következményeit, azt, hogy a szervezetben hol vannak az úgynevezett irányítási korlátok, az egyes szervezeti egységek élén elhelyezkedő vezetők milyen döntések meghozatalára jogosultak, azaz stratégiai vagy operatív döntési kompetenciával rendelkeznek-e, illetve hol vannak az operatív döntésdelegálás lehetséges pontjai. A szervezet működésének sikere jórészt azon múlik, hogy az egyes, gyakran heterogén környezeti szegmensekkel (például eltérő ügyféltípusokkal, technológiai kihívásokkal stb.) rendelkező szervezeti egységek milyen gyorsan tudnak megfelelő választ adni a környezeti változásokra.

Az olyan hagyományos szervezetekben, mint a közszolgálati szervezetek, a hangsúly a *funkciók egymáshoz való viszonyán, a hatáskörön, a megosztáson, illetve a hierarchikus alá- és fölérendeződésen* van. A dinamikus, *organikus szervezetekben* a hangsúly a hatékonyságon, a problémamegoldáson, az alkalmazkodóképességen, a rugalmasságon, a folyamatos tanulási és változási képességen, valamint a kreativitáson és az innovációs készségen van.

A szervezetek alapítása jogszabályi előírásokhoz kötött. A szervezet – éppen organikus működésének köszönhetően – folyamatos változásban, tudatos tulajdonosi működés esetén fejlődésben van. A közszolgálati szervezeteket a jogi környezet változásához igazodóan gyakran átszervezik, a strukturális változások elfogadása a személyi állomány részéről azonban a minőségi változásnak csak alapfeltételét jelentik. Mindez tudatos szervezetfejlesztést igényel, amelynek célja lehet a feladat-felelősségi mátrixok jobb kialakítása vagy a vezetési módszer átalakítása. A közszolgálatban a szervezetfejlesztés eszközzrendszere szervesen kapcsolódik az emberierőforrás-gazdálkodási és pénzügyi, anyagi, gazdálkodási tevékenységek eszközzrendszeréhez.

Egy hosszú távú szervezetfejlesztés részeként is felfogható az a tény, hogy egy szervezet, illetve a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodásának funkciói fejlődnek, és távlati céljukat tekintve a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodásra jellemző minőségi szint eléréséért szállnak síkra. Egy egységes közszolgálati humánstra-

tégia megtervezése és végigvitele hosszú távú, tudatos szervezetfejlesztésnek minősül. A szervezeti kultúraváltás célja tehát az, hogy a folyamatokért vállalt felelősség a teljes hierarchiában legyen tudatos, és a végrehajtói szemléletet egy javaslattevői kultúra váltsa fel. Az emberierőforrás-gazdálkodás területén tett azon lépések, amelyek a munkaköralapú rendszer kialakítását célozzák, biztosíthatják a közszolgálati kultúraváltás megalapozását, mivel szemléletükben jövőorientáltak, és felkészítik a közszolgálatot egy „tanuló” szervezeti működésre. Ez növeli a szervezet megtartóerejét és egy tudatos karrier- és tehetséggondozás eredményeként átlátható életpályamodellt kínál.

#### 5.2.1. A szervezeti kultúraváltás előfeltételei

A szervezeti kultúraváltás hátterében számos tényező állhat. A közszolgálatban ilyen lehet például a szemléletváltás, a gondolkodásmód átalakításának egyre sürgetőbb igénye, gondoljunk csak a szolgáltató jelleg és az ügyfélbarát munkavégzés erősítésére. Ehhez azonban megfelelő emberi értékek szükségesek: szakmailag elkötelezett munkatársak, együttműködő- és segítőkészség, erkölcsi tartás stb. A szervezetátalakítás a szervezetek környezeti kihívásokra adott részleges válaszaként értelmezhető. A közszolgálat személyzetének, magatartásának a közszolgálat értékeit kell tükröznie, és egyúttal a vezető irányítótevékenységének is változnia kell. A szervezeti változás végbemehet a vezetés tudatos menedzselésével és a nélkül is. A változás azonban csak akkor eredményes, ha a szervezeti struktúra valamennyi szintjét érinti.

A folyamat tudatos átgondolása és az adott szituációhoz igazítása szempontjából a legsikeresebb Kotter nyolclépéses kultúraváltási modellje, amely a közszolgálati kultúraváltások menedzselésénél is kiindulópont lehet. A Kotter-modell lépései:<sup>91</sup>

1. A változás halaszthatatlanságának érzékeltetése.
2. A változást irányító csapat létrehozása.
3. A jövőkép és stratégia kidolgozása.
4. A változtatás jövőképének kommunikálása.
5. Az alkalmazottak hatalommal való felruházása.
6. Gyors győzelmek (akár kisebb eredmények) kommunikálása.
7. Az eredmények megszilárdítása és további változások elérése.
8. Az új megoldások meggyökereztetése a kultúrában.

#### 5.2.2. A szervezetek működési zavarai

A szervezeti működés zavarai adódhatnak a szervezeti struktúra vagy a szervezeti kultúra hiányosságai miatt. A rosszul tervezett munkamegosztás, a szervezet döntésmechanismusai, a szervezeti kultúra megrekedése komoly működési zavarokhoz vezethet,

<sup>91</sup> John P. KOTTER: *Tettvágy*, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2008, 31.



amelyek fennakadást vagy akár teljes elakadást is eredményezhetnek az eredmények és a célok elérésében. A működési zavarok úgy nyomják rá bélyegüket a szervezeti kultúrára, hogy a munkatársakban a veszélyesnek érzett területtel szemben hiperérzékenységet, gyanakvást és bizalmatlanságot ébreszt, minek következtében motivációjuk a folyamatok fékezése irányába kezd növekedni, és ezzel párhuzamosan – a folyamatos védekező magatartás miatt – elvesztik a spontán tevékenységre való képességüket.<sup>92</sup>

### 5.3. A hatalom, a befolyás és a munkavégzési rendszerek közötti kapcsolat

A *hatalom*, a *befolyás* és a *szervezet* összefüggéseinek legjellemzőbb kapcsolódási pontja a döntési rendszerben érzékelhető. A döntési rendszernek vannak olyan jellemzői, amelyek a problémafeltáró és -megoldó folyamatokból, a célok elérésének és keresésének rendszeréből, a szervezetek érdek- és hatalmi struktúrájából fakadnak, és leginkább a konkrét, folyamatszerű előzményekkel és következményekkel érzékelhetők.

Az egyes közszolgálati szervek, szervezetek hatalmát területi szempontból az illetékségük, az általuk lefolytatható eljárások típusa szempontjából a hatáskörük határozza meg, és ez a tény a döntési és hatalmi befolyásolási lehetőségeket erősen a feladathoz delegálja. Ez azonban nem azonos a szervezeten belüli, annak működésére vonatkozó döntési mechanizmusokkal. E kettőt érdemes különválasztani.

A modern közszolgálat jellemzője, hogy a közszolgálati tisztviselő a saját vagy a szolgáltató szerv vezetője nevében, valamilyen jogszabályt alkalmazva, semlegesen és pártatlanul jár el. A jogi szabályozás a munkakörhöz köti a döntés lehetőségét, amelyet egyúttal elvon az egyes munkakörök hatásköréből. A munkavégzési rendszerek és a szervezeti felépítések között ugyancsak a döntési mechanizmusok viszonylatában érdemes összefüggést keresni. A munkaköralapú rendszer előnye például, hogy konkrétan behatárolja a feladat és a felelősség kérdéskörét, így a döntések delegálása munkakörhöz köthető. A konkretizált felelősségi körökhöz meghatározott döntési körök kapcsolhatók, így a döntések következtében kialakult helyzetekért mindig ugyanaz a felelős, mint a munka elvégzéséért és az eredményért.

### 5.4. Szervezeti állománytábla a közszolgálatban

A közszolgálati szervezet felépítésének, és azon belül a szervezeti tagozódásnak a gyűjtő-leíró formája a szervezeti állománytábla, amelyet a szervezet alapító okiratának elkészülte után, az elvégzendő feladatokhoz szükséges mennyiségi és minőségi személyi mutatók függvényében állítanak össze. Szoros összhangban és teljes egységben van a szervezet személyi kiadásaira szánt költségvetésével, a Szervezeti és működési szabály-

<sup>92</sup> Szupervízió: *egyén – csoport – szervezet*, szerk. BAGDY Emőke, WIESNER Erzsébet, PrintX Budavár Rt., Budapest, 2005, 201.

zattal, az ügyrenddel és a munkaköri leírások tartalmával. A szervezeti hierarchiát tükrözi vissza olyan módon, hogy valamennyi – külön nyilvántartási számmal ellátott – létszámhely megjelenik benne. A létszámhelyek visszatükrözik az egyes munkakörök egymáshoz való viszonyát, valamint a munkakörök betöltéséhez szükséges feltételeket, például a szükséges iskolai végzettségeket, a munkakör jogszabály szerinti besorolását, a betöltés módját, illetve hogy az álláshely a Kttv., a Hjt. vagy a Hszt. hatálya alá tartozik-e. Ennek megfelelően a Hjt. és a Hszt. hatálya alá tartozó munkakörök esetén a munkakör rendfokozati vonatkozásait is. Az állománytábla szervezeti egységekre tagolt, munkakörök szerinti regiszter. A betöltött és az úgynevezett nevesített állománytáblák alapján megállapítható, hogy az adott szervezetben a rendszeresített álláshelyek esetében milyen a feltöltöttség. A munkakörök egymáshoz viszonyításával bizonyos mértékben segítséget ad az előmeneteli lehetőségek azonosítására, és a személyek előmeneteli tervezésére is.

## 6. A MUNKAVÉGZÉS RENDSZERÉNEK KIALAKÍTÁSA A KÖZSZOLGÁLATBAN, FOGLALKOZTATÁSI FORMÁK

### 6.1. Munkaidő, pihenőidő, szabadság

A munkában eltöltött idő a munkaidő fogalmában jelenik meg, amely alapvetően egy összetett fogalom, hiszen magában foglalja a munkarend és a munkaidőkeret fogalmait is.<sup>93</sup> A munka törvénykönyve szerint a munkaidő: *„a munkavégzésre előírt idő kezdetétől annak befejezéséig tartó időtartam, amibe be kell számítani a munkavégzéshez kapcsolódó előkészítő és befejező tevékenység időtartamát. Eltérő rendelkezés vagy megállapodás hiányában a munkaidőbe a munkaközi szünet időtartama – a készenléti jellegű munkakör kivételével – nem számít be.”*<sup>94</sup>

#### 6.1.1. Munkaidő<sup>95</sup>

A teljes munkaidő mértéke főszabály szerint napi nyolc, illetve heti negyven óra. Törvény, törvényi felhatalmazás alapján kiadott egyéb jogszabály, kollektív szerződés alapján a felek ennél rövidebb (részmunkaidő) – és bizonyos korlátok betartása mellett – akár hosszabb időre is szabhatják a teljes munkaidőt. A hosszabb teljes munkaidő megállapítása a készenléti jellegű munkakörökben (rendészeti jellegű szervezeteknél,

<sup>93</sup> Forrás: <http://gazdasag.halmaz.hu/karrier/munkaido-es-pihenoido.php> (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)

<sup>94</sup> A 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről 47. fejezete: [www.munkaugyiforum.hu/munkaugyi-segedanyagok/2012-evi-i-torveny-a-munka-torvenykonnyverol-2015-01-01-tol](http://www.munkaugyiforum.hu/munkaugyi-segedanyagok/2012-evi-i-torveny-a-munka-torvenykonnyverol-2015-01-01-tol) (a letöltés ideje: 2015. 09. 30.)

<sup>95</sup> Forrás: [www.workania.hu/cms/karrier-tanacsadas/dolgozom/munkaido/41435](http://www.workania.hu/cms/karrier-tanacsadas/dolgozom/munkaido/41435) (a letöltés ideje: 2015. 08. 25.)

kórházaknál, áramszolgáltatóknál stb.) és az időnyellegű munkáknál (például a mezőgazdaságban) a leggyakoribb. Készenléti jellegű munkakör betöltése esetén legfeljebb napi tizenkét, illetve heti hatvan óra munkavégzés minősíthető a teljes munkaidő ki-töltésének. További megkötés, hogy 18. évét még be nem töltött munkavállalók (fiatal munkavállalók) napi teljes munkaideje maximum nyolc óra lehet.

### 6.1.2. Munkarend

A munkaidő felhasználásával kapcsolatos részletes szabályozást – így a napi munkaidő kezdetét, befejezését, a munkaidő beosztását, a pihenőidő kiadását – a munkarend tartalmazza. A *munkarendet, munkaidőkeretet és a napi munkaidő-beosztás szabályait* a munkáltató határozhatja meg, ha erről a *kollektív szerződés* nem rendelkezik. A *munka-szerződés* aláírásakor kell tájékoztatni a dolgozót a munkaidejének rendjéről. A munka-rend a közszolgálati jogviszonyok létesítésénél a kinevezési okmány része.

Foglalkoztatás részmunkaidőben is lehetséges. A munkaidő beosztásánál a munka jellegére, az egészséges és biztonságos munkafeltételekre kell figyelemmel lenni. Ezenfe-lül a beosztást – a kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában – legalább hét nap-pal korábban és legalább egy hétre előre közölni kell; ha ez elmarad, az utolsó beosztást kell mérvadónak tekinteni. Munkaidőkeret alkalmazásával a munkaidő egyenlőtlenül is beosztható. A munkavállaló napi, illetve heti munkaideje nem haladhatja meg a tizenkét, illetve a negyvennyolc órát, a készenléti jellegű munkakörben foglalkoztatott munkavállaló heti munkaideje pedig a hetvenkét órát. A napi, illetve a heti munkaidő mértékébe az elrendelt rendkívüli munkavégzés időtartamát is be kell számítani.

### 6.1.3. A munkaidőkeret fogalma<sup>96</sup>

A munkaidőkeret a munkáltató és az általa foglalkoztatott munkavállaló munkaide-jének *a munkáltató által adott időszakra előre meghatározott beosztását jelenti*. Ez ad lehetőséget a munkáltatónak például arra, hogy munkavállalóját hat egymást követő nap is munkavégzésre kötelezze.

A munkaidőkeret bevezetésének folyamata:

- a tevékenységhez legjobban igazodó munkaidőkeret(ek) azonosítása;
- munkaszerződések, tájékoztatók, munkaköri leírások, belső szabályzatok, mun-kaidő-beosztások és -nyilvántartások átdolgozása, aktualizálása a munkaidőkeret alkalmazásának megfelelően;
- a bevezetéshez kapcsolódó munkaügyi dokumentumok előkészítése;
- a munkaidőkeretet működtető személyek kijelölése, oktatása;
- a bérelszámolást végzők felkészítése;
- a munkaidőkeret kommunikálása a munkavállalók felé.

<sup>96</sup> Forrás: [www.kontroport.hu/cikkek/a-munkaidokeret-fontossagarol](http://www.kontroport.hu/cikkek/a-munkaidokeret-fontossagarol) (a letöltés ideje: 2105. 08. 20.)

### III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

A munkaidőkeret speciális szabályai alapján annak tartama legfeljebb *négy hónap vagy tizenhat hét*, alkalmazása esetén a munkaidő a hét minden napjára vagy az egyes munkanapokra egyenlőtlenül is beosztható. Munkaidőkeret alkalmazásakor is érvényesek a munkaidő beosztására vonatkozó általános szabályok. A munkavállaló beosztás szerinti napi munkaideje nem lehet rövidebb négy óránál, illetve nem haladhatja meg a napi tizenkét órát. A heti munkaidő tartama legfeljebb negyvennyolc óra lehet. A megszakítás nélküli, a több műszakos, valamint az idényjellegű tevékenység keretében, valamint a készenléti jellegű foglalkoztatott munkavállaló esetében a munkaidőkeret tartama, a munkaidőkeret szabályai szerint legfeljebb hat hónap vagy huszonhat hét lehet. A munkaidőkeret tartama kollektív szerződés rendelkezése szerint legfeljebb tizenkét hónap vagy ötvenkét hét lehet, ha ezt technikai vagy munkaszervezési okok indokolják. *A munkaidőkeret kezdő és befejező időpontját írásban kell meghatározni és közzé kell tenni.*

#### 6.1.4. Pihenőidő

Háromféle pihenőidőt ismerünk. Az egyik a *munkaközi szünet*, amely tulajdonképpen a munkaidőn belüli pihenőidő, a másik a két munkanap közötti, azaz *napi pihenőidő*, a harmadik pedig a *heti pihenőidő*. Mindhárom közös célja a munkaerő regenerálódása, valamint a magánélet lehetőségének biztosítása.

Munkaközi szünet esetén a munkavégzés megszakításával legalább húsz perc munkaközi szünetet kell biztosítani a munkavállaló részére, ha a beosztás szerinti napi munkaidő vagy a rendkívüli munkavégzés időtartama a hat órát meghaladja, valamint minden további három óra munkavégzés után. A munkaközi szünet nem része a munkaidőnek, azaz erre díjazás sem jár.

A két munkanap közötti pihenőidő, azaz a napi pihenőidő<sup>97</sup> keretében legalább tizenegy óra szabadidőt kell egybefüggően biztosítani, ez az időtartam a *készenléti, a több műszakos, az idény és az osztott munkaidő* esetén is legalább nyolc óra. A Kttv.-t tekintve az egybefüggő tizenegy órás pihenőidő kiadása a követelmény.

A hazai szabályozás értelmében a munkavállalót heti két pihenőnap illeti meg, amelyből havonta legalább egy pihenőnapnak vasárnapra kell esnie. A pihenőnap szükség esetén egyenlőtlenül is kiadható.

#### 6.1.5. Szabadság

A dolgozóknak a munkában töltött idő alapján minden naptári évben szabadság jár, amely alap- és pótszabadságból áll. Ezek az egyes állományviszonyoknál eltérők; az alábbiakban a szabadságok rendszerét mutatjuk be az egyes jogviszonyok esetében.

<sup>97</sup> 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, 104. §

6. A munkavégzés rendszerének kialakítása a közszolgálatban...

5. táblázat. A pótszabadság jogcíme (forrás: a szerző saját szerkesztése)<sup>98</sup>

A pótszabadság jogcíme	A pótszabadság mértéke	Nap	Mt.
A munkavállaló életkora alapján – az adott életkor betöltését követően	25. évtől	1	117. §
	28. évtől	2	
	31. évtől	3	
	33. évtől	4	
	35. évtől	5	
	37. évtől	6	
	39. évtől	7	
	41. évtől	8	
	43. évtől	9	
A munkavállalónak 16 évesnél fiatalabb gyermeke van	egy gyermek után	2	118. §
	két gyermek után	4	
	több gyermek után	7	
A munkavállalónak 16 évesnél fiatalabb fogyatékos gyermeke van		2	118. § (2)
Az apának járó szabadság gyermek születése esetén	egy gyermek esetén	5	118. § (2)
	ikergyermekek esetén	7	
Fiatal munkavállaló	18 év alatt	5	118. § (4)
Föld alatt végzett állandó jellegű munka		5	119. § (2)
Ionizáló sugárzás esetén	napi legalább 3 órán át	5	119. § (2)
Egészségkárosodás	legalább 50 százalékos mértékű	5	120. § (1) a)
Fogyatékosági támogatásra jogosult		5	120. § (1) b)
Vakok személyi járadékára jogosult		5	120. § (1) c)

<sup>98</sup> 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, 117–120. §-ai alapján.

### III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

A Hszt. szerint a hivatásos állomány tagjának alapszabadsága évi huszonöt munkanap, amelyet a hivatásos állományban töltött idő után pótszabadsággal egészít ki a törvény.

6. táblázat. A pótszabadság jogcíme (forrás: a szerző saját szerkesztése)<sup>99</sup>

A pótszabadság jogcíme	A pótszabadság mértéke	Nap	Hszt.
A hivatásos állomány tagját pótszabadság illeti meg, amikor a hivatásos szolgálati viszonya a pótszabadság mértékét meghatározó időt eléri	0–2 év betöltött szolgálati idő után	3	143. § (1)
	3–5 év betöltött szolgálati idő után	4	
	6–10 év betöltött szolgálati idő után	5	
	11–15 év betöltött szolgálati idő után	6	
	16–20 év betöltött szolgálati idő után	7	
	21–25 év betöltött szolgálati idő után	8	
	26–30 év betöltött szolgálati idő után	9	
	31– évnél több betöltött szolgálati idő után	10	
A büntetés-végrehajtás biztonsági részlegén végzett munka esetén		5	143. § (5)

A hivatásos állomány tagját először abban az évben illeti meg a *pótszabadság*, amelyben a hivatásos szolgálati viszonyban töltött ideje eléri a pótszabadságra meghatározott időtartamot. A pótszabadság sávosan illeti meg az érintettet. A vezetők esetében a pótszabadság helyett *vezetői* pótszabadság jár, e jogosultság a vezetői beosztás függvénye.

<sup>99</sup> A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. tv. 143. § (1) bekezdése alapján.

7. táblázat. A pótszabadság jogcíme (forrás: a szerző saját szerkesztése)<sup>100</sup>

A pótszabadság jogcíme	A pótszabadság mértéke	Nap	Hszt.
Vezetői pótszabadság	beosztott vezető	11	
	középvezető	12	
	területi szerv vezetője	13	
	központi szerv vezetőjének helyettese	14	143. § (4)
	központi szerv vezetője	15	
	beosztott vezető	11	
	középvezető	12	
	területi szerv vezetője	13	
Vezetői pótszabadság	központi szerv vezetőjének helyettese	14	143. § (4)
	központi szerv vezetője	15	

A *gyermek után* járó szabadságok mértéke és az érvényesítés módja megegyezik az Mt. szabályaiban lefektetett módozatokkal. A szolgálattal összefüggő *rekreációs* pótszabadság illeti meg a hivatásos állomány azon tagját, aki legalább harminc napig az életet vagy a testi épséget közvetlenül veszélyeztető általános körülmények között – így különösen háborús cselekmények vagy fegyveres összeütközések sújtotta földrajzi területen – külföldön teljesít szolgálatot, a szolgálat lezárultát követő három hónapon belül jogosult tizennégy nap pótszabadságot igénybe venni. *Egészségügyi* szabadság jár a hivatásos állomány tagjának, ha betegség, műtét vagy baleset miatti sérülés következtében a szolgálat ellátására képtelen, vagy a szolgálat további ellátása egészségi állapotának rosszabbodását eredményezné, valamint ha a szolgálatképességének helyreállítása pihenést vagy gyógyüdülést igényel.

## 6.2. Atipikus és rugalmas munkavégzések

Az Európai Unió törvényhozásában nagy hangsúlyt fektetnek arra, hogy a tagállamok foglalkoztatáspolitikáját irányelvekkel befolyásolják. Ennek érdekében azokat a munkaerőpiaci folyamatokat erősítik, amelyek a hátrányos helyzetű munkavállalóknak (nők, fiatalok, idősök, fogyatékkal élők) előnyöket biztosítanak.

<sup>100</sup> A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. tv. 143. § (4) bekezdése alapján.

### III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

Az EU foglalkoztatási stratégiájának megalkotása<sup>101</sup> azért vált szükségessé, mert a kilencvenes évek közepén a foglalkoztatási ráta<sup>102</sup> mintegy tizenöt százalékkal alacsonyabb volt a tagállamokban, mint az Egyesült Államokban és Japánban. Ennek megváltoztatása érdekében a foglalkoztatás bővítését és a munkanélküliség visszaszorítását tűzték ki célul, a tagállamok foglalkoztatáspolitikájának összehangolása által. Az atipikus foglalkoztatási formák iránti igény a közsférában is egyre nagyobb mértékben jelentkezik, ilyen jogviszonyt az adott szervezetre vonatkozó szabályok (Kttv., Kjt., Hjt., Hszt.) szerint lehet létesíteni. Valamennyi jogi szabályozás alapja a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény, amelyben a legtöbb atipikus foglalkoztatási formát szabályozzák. Az atipikus foglalkoztatási formák vonatkozó szabályait a távmunka, a részmunkaidő és az egyszerűsített foglalkoztatás témakörében vizsgáljuk.

## 6.3. Távmunka, részmunkaidő, egyszerűsített foglalkoztatás, közfoglalkoztatás

### 6.3.1. Távmunka

A távmunka önkéntességre épülő foglalkoztatási forma, amely része lehet az eredeti munkaszerződésnek, de ettől eltérően a munkaköri leírásban is meghatározható, illetve szerepelhet egy később kötött megállapodásban is. Nem szolgálhat a munkaviszony megszüntetésének indokául, ha a munkavállaló visszautasítja a távmunka végzésének lehetőségét. A távmunkást az általános információk (kollektív szerződés, munkaköri leírás) mellett, kiegészítő információkkal (melyik szervezeti egységhez tartozik, ki a felettese, kivel egyeztethet szakmai kérdésekben) is el kell látni. A távmunkás foglalkoztatásának kellékei ugyanazok, mint a hozzájuk hasonló munkát végző hagyományos munkaviszonyú munkavállalóké.

Fontos kérdés a távmunka végzésekor az adatvédelem. Informatikai eszközökkel végzett távmunka esetén az adatvédelemért a munkáltató felelős, ő biztosítja a szoftveres hátteret, illetve a munkavállaló által használt és feldolgozott adatok védelmét, valamint tájékoztatási kötelezettsége van az adatvédelmi törvényekről és a munkahelyi szabályokról. Általános szabály, hogy a munkáltató látja el munkaeszközökkel és a munkavégzéshez szükséges berendezésekkel a távmunkását, akinek a képzéshez és a karrier-lehetőségekhez is ugyanolyan mértékben hozzá kell férnie, mint a hagyományos munkavállalóknak.

<sup>101</sup> *Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájának 10 éve*, Európai Bizottság D2 egység, Brüsszel, 2007. Forrás: [www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCcQFjABahUKewjx5Y\\_87trIAhWC1xoKHX8WBy8&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FBlogServlet%3FdocId%3D2753%26langId%3Dhu&usq=AFQjCNHm9SD7qRUIPNBg-ZsRyGRyuihs-Q&sig2=-2p7eA\\_jpGNUjxflVvk5y4w&bvm=bv.105841590,d.bGg](http://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCcQFjABahUKewjx5Y_87trIAhWC1xoKHX8WBy8&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FBlogServlet%3FdocId%3D2753%26langId%3Dhu&usq=AFQjCNHm9SD7qRUIPNBg-ZsRyGRyuihs-Q&sig2=-2p7eA_jpGNUjxflVvk5y4w&bvm=bv.105841590,d.bGg) (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)

<sup>102</sup> Foglalkoztatási ráta: a foglalkoztatottak népességén belüli aránya.



A közszolgálati tisztviselők munka- és pihenőidejéről, az igazgatási szünetről, a közszolgálati tisztviselőt és a munkáltatót terhelő egyes kötelezettségekről, valamint a távmunka végzésről szóló jogszabály<sup>103</sup> kimondja, hogy a „*távmunkavégzés a munkáltató telephelyétől elkülönült helyen rendszeresen folytatott olyan tevékenység, amelyet információtechnológiai vagy számítástechnikai eszközzel (együtt: számítástechnikai eszköz) végeznek és eredményét elektronikusan továbbítják*”. A kinevezésben rögzíteni kell a kapcsolattartás feltételeit, valamint a tisztviselőnél indokoltan felmerült költségek elszámolásának módját. A munkavégzéshez és a kapcsolattartáshoz szükséges eszközöket (eltérő megállapodás hiányában) a munkáltató biztosítja, akinek kötelessége a munkavállalót tájékoztatni az eszközök használatának korlátairól, az ellenőrzés szabályairól, valamint a szervezeti egységről, amelyhez kapcsolódóan a munkáját végzi. Ezenfelül meg kell adnia minden olyan tájékoztatást, amelyet más közszolgálati tisztviselőnek is biztosít (azaz az információk nem lehetnek kizárólag a munkáltató telephelyéről elérhetőek, például intraneten, amennyiben távmunkában is foglalkoztat tisztviselőket). A munkáltatónak kötelessége biztosítani, hogy a tisztviselő beléphessen a területére, és kapcsolatot tarthasson a munkatársaival. Az utasítási jog ebben az esetben (eltérő megállapodás hiányában) kizárólag a feladatok meghatározására terjed ki. A 12. § 5. pontja kimondja, hogy „*a munkáltató a napi munkaidő legalább fele beosztásának jogát – a távmunkavégzés sajátos jellegére tekintettel – a közszolgálati tisztviselő számára írásban átengedi (kötetlen munkarend)*”.

### 6.3.2. Részmunkaidős foglalkoztatás

A részmunkaidős foglalkoztatás célja az egyes élethelyetekhez (egészségi állapot, hozzátartozó gondozása stb.) is köthető hátrányos megkülönböztetés elkerülése, valamint annak elősegítése, hogy a rugalmas foglalkoztatási rendszerek a munkavállaló és a munkáltató számára egyaránt előnyös módon fejlődhessenek. A részmunkaidő bevezetésével enyhíthető a munkanélküliség, növelhető a foglalkoztatás rugalmassága, illetve csökkenhetnek a munkáltatók költségei is. Fontos kitétel, hogy az ilyen módon foglalkoztatott munkavállalók ne kerüljenek rosszabb helyzetbe teljes munkaidős kollégáiknál. Elengedhetetlen feltétel az önkéntesség is, azaz ha a munkavállaló nem járul hozzá, hogy munkaviszonyát teljes munkaidősről részmunkaidősre változtassák (vagy éppen ellenkezőleg), akkor ez nem lehet indoka munkaviszonya megszűnésének. A munkaadónak lehetőség szerint figyelembe kell vennie a munkavállaló arra vonatkozó kérését, hogy teljes munkaidősről részmunkaidős (vagy éppen fordítva) foglalkoztatásra kíván áttérni. A váltás lehetőségének érdekében időben közzé kell tenni a rész- és teljes munkaidős munkahelyek jegyzékét.

<sup>103</sup> 30/2012. (III. 7.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők munka- és pihenőidejéről, az igazgatási szünetről, a közszolgálati tisztviselőt és a munkáltatót terhelő egyes kötelezettségekről, valamint a távmunkavégzésről, 11 §. Forrás: <http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc2.cgi?dbnum=1&docid=A1200030.KOR> (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)

### 6.3.3. Határozott idejű jogviszony és egyszerűsített foglalkozás

Ebbe a körbe tartozik a határozott idejű munkaviszony, valamint a szezonális és az alkalmi munka.

#### **Határozott idejű jogviszony**

A határozott időre kötött munkaviszony, kormányzati szolgálati jogviszony időtartamát a munkaszerződésben, illetve kinevezési okmányban – adott munka elvégzéséhez, feladat ellátásához vagy esemény bekövetkeztéhez kötődően – kell meghatározni.

A határozott idejű munkaviszony tartama nem haladhatja meg az öt évet, beleértve a meghosszabbított és az előző határozott időre kötött munkaszerződés megszűnésétől számított hat hónapon belül létesített újabb határozott tartamú munkaviszony tartamát is. A munkaszerződés megszűnése nem függhet kizárólag az egyik fél akaratától, azt valamilyen külső tényezőtől kell függővé tenni (meghatározott dátum, időtartam lejárta vagy esemény bekövetkezése, amelyet nem idézhet elő a munkáltató például a telephely megváltoztatásával). A Kjt. alapján az Mt. szabályai szerint létesíthető határozott idejű munkaviszony, a Kjt. 21. § (2) bekezdése alapján azonban csak helyettesítés céljából vagy meghatározott munka, illetve feladat elvégzésére. Ez a rendelkezés alapvetően megegyezik a kormánytisztviselőkre vonatkozó előírással is.<sup>104</sup>

#### **Szezonális munka**

A szezonális munka olyan munkaviszony, ahol a munkafeladat az adott időnyre, a munkafeladatot indokoló időszakra koncentrálódik. Az ok lehet időjárás, természeti, de a szolgáltatás sajátosságából származó objektív eredetű is. Az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló törvény továbbrézletezi a mezőgazdasági és turisztikai időny munkára vonatkozó szabályokat.

#### **Alkalmi munka**

Az alkalmi munkaviszony különlegessége, hogy a munkaszerződést nem kell írásba foglalni, de a munkáltató bejelentési kötelezettsége ekkor is fennáll.<sup>105</sup> A munkáltató és a munkavállaló között összesen legfeljebb öt egymást követő naptári napig, egy naptári hónapon belül összesen legfeljebb tizenöt naptári napig, és egy naptári éven belül összesen legfeljebb kilencven naptári napig létesített, határozott időre szóló munkaviszony minősül alkalmi munkának. A törvény különböző létszámkorlátokat is felállít, amelyekben a többi munkavállalóhoz viszonyított korlátot vagy létszámot határozza meg az alkalmi munkára létesített munkaviszonyban foglalkoztatott dolgozóknak. Egyszerűsített foglalkoztatási jogviszony a Kttv., a Kjt. korlátozó rendelkezései alapján nem, a Hszt. és a Hjt. előírásai szerint viszont létesíthető a közszolgálatban.

<sup>104</sup> Lásd: Kttv. 38. § (2).

<sup>105</sup> 2010. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Efo. tv.) az egyszerűsített foglalkoztatásról, 2. § 3. pont.

### **Közfoglalkoztatás<sup>106</sup>**

A közfoglalkoztatás a munkaviszony egy speciális formája. Támogatott „tranzitfoglalkoztatás”, amelynek célja, hogy a közfoglalkoztatott sikeresen vissza-, illetve bekerüljön az elsődleges munkaerőpiacra. A közfoglalkoztatók az átmeneti munkalehetőség biztosításának fejében állami támogatást vehetnek igénybe. A közfoglalkoztatás a jelenlegi piaci és gazdasági környezetben figyelemre méltó lehetőséget jelent a hátrányos helyzetű álláskeresők – kiemelten a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosultak – átmeneti jellegű, határozott időtartamú alkalmazására.

A közfoglalkoztatás munkaerőpiaci célcsoportját a regisztrált aktív álláskeresők – alapvetően a foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülők –, valamint a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól szóló törvény szerint rehabilitációs ellátásban részesülő egyének jelentik. Közfoglalkoztatott az lehet, aki munkaviszonyt létesíthet, 16. életévét betöltötte, és nyilvántartásba vett álláskereső vagy rehabilitációs ellátásban részesül. A munkaerőpiaci célcsoport foglalkoztatásához a következő formákban nyújtható támogatás:

- rövid időtartamú foglalkoztatás támogatása (legfeljebb 4 hónap időtartam, napi 4 órás munkaidő),
- hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás támogatása (legfeljebb 12 hónap időtartam, napi 6–8 órás munkaidő),
- országos közfoglalkoztatási program támogatása (legfeljebb 12 hónap időtartam, napi 8 órás munkaidő),
- mintaprogram támogatása (legfeljebb 12 hónap időtartam, napi 8 órás munkaidő),
- közfoglalkoztatás mobilitását szolgáló támogatás.

## **7. ÁLTALÁNOS MUNKA- ÉS MAGATARTÁSI KÖVETELMÉNYEK, HIVATÁSETIKAI ELŐÍRÁSOK**

Egy NAV-ellenőr tippet ad barátjának arra nézve, hogyan játsszon ki bizonyos törvényi kiskapukat az adózásban. Egy rendőr olyan „alaposan” ellenőriz egy autóst, míg végül talál valami hiányosságot, amivel megbírságozhatja. A kormányablakban ülő ügyintéző e-mailezik, miközben már három ügyfél vár rá. Az egyik minisztériumban csak a törvényi határidő lejártá előtt egy nappal válaszolnak az állampolgári kérvényekre, holott a leterheltség alapján lenne lehetőségük korábban is felelni. Egy katona baráti körben bizalmas szervezeti információkról fecseg. Az önkormányzati okmányirodában rendszeresen soron kívül fogadják az osztályvezető ismerőseit.

<sup>106</sup> *Amit a közfoglalkoztatottakról tudni kell.* Forrás: [www.kormanyhivatal.hu/download/d/b3/70000/Amit%20a%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1sr%C3%B3l%20tudni%20kell.pdf](http://www.kormanyhivatal.hu/download/d/b3/70000/Amit%20a%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1sr%C3%B3l%20tudni%20kell.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)

A fenti példák azt szemléltetik, hogy a közszolgálat bármely területén dolgozó munkatársak olyan pozicionális és/vagy információs hatalommal rendelkeznek, amellyel könnyen visszaélhetnek. Ezért amikor a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodásról gondolkodunk, akkor különösen fontos, hogy ne csak a munkavégzés tartalmáról (például munkakörökről és ezek egymáshoz való viszonyáról), hanem a feladatellátás módjáról is beszéljünk. Ennek megfelelően ebben a fejezetben azokról az általános munka- és magatartási követelményekről, valamint etikai normákról lesz szó, amelyek betartásával az érintett munkatársak valóban a köz szolgálatáért, és nem saját önös – esetenként törvénybe ütköző – érdekeikért tevékenykedhetnek.

#### 7.1. A munkamagatartás általános követelményei

A közszolgálati szervek általános munkamagatartási követelményeiről leginkább az egyéni teljesítményértékelés rendszeréből (a továbbiakban: TÉR) tájékozódhatunk.<sup>107</sup> Az itt megfogalmazott kompetenciaalapú munkamagatartási tényezők értékelése kötelező a közszolgálat minden ágazatában, így feltételezhetjük, hogy ezek adják a munkavégzés során elvárt viselkedés alapját. A TÉR szerint a munkatársakra vonatkozóan öt fő kompetenciaalapú munkamagatartás-tényezőt – úgymint: szakmai professzionalitás, rendezettség, terhelhetőség, munkaidő, személyes és szociális kompetenciák – kell értékelni, amelyek a vezetők esetében egy további faktorral – vagyis a vezetés minőségi szempontjával – egészülnek ki. A TÉR céljáról, felépítéséről az V. fejezetben részletesen szólunk majd, ezért itt csak azt összegezzük, hogy a TÉR szerint „ideálisnak” tartott közszolgálati munkatárs, illetve vezető milyen jellemzőkkel rendelkezik. A beosztott kollégák esetében az optimális – vagyis a potenciálisan maximális értékelést kapó – személy az alábbi módon végzi munkáját:

- feladatait nagy odafigyeléssel és kellő alaposággal látja el;
- betartja a feladat végrehajtására megadott időkereteket;
- munkáját szakszerűen és jogszerűen végzi;
- írásos munkái helyesírási és stilisztikai szempontból is mintaszerűek;
- a szakterületéhez kapcsolódó elméleti és gyakorlati ismeretek megszerzésével folyamatosan és tudatosan fejleszti magát;
- elvégzett feladatait ellenőrzi, az esetleges hibákat önállóan korrigálja;
- a közszolgálati feladatok ellátásából fakadó öltözködési és viselkedési szabályokat betartja;
- gyorsan és pontosan dolgozik;
- többletmunkát vállal, és ezt is szakszerűen elvégzi;
- jól bírja a munkájával járó egészségügyi, fizikai és pszichés terhelést;
- munkaidejét optimálisan kihasználja – tehát indokolatlanul nem késik, nem távozik előbb és munkaidejét nem személyes ügyeinek intézésével tölti;

<sup>107</sup> BOKODI, SZAKÁCS, SZAKÁCS: *A közszolgálat egyéni teljesítményértékelési rendszere...*, i. m., 79–83.

## 7. Általános munka- és magatartási követelmények, hivatásetikai előírások

- motivált a kitűzött célok elérésére;
- képes a másoktól kapott információkat megérteni, illetve saját gondolatait is megfelelő módon közvetíti;
- a hatékony munkavégzés érdekében gördülékenyen működik együtt másokkal;
- képes a munkája során felmerülő problémákat azonosítani, ezekre megoldást találni és mérlegelni a lehetséges döntések kimenetelét.

A fentiekén túl a vezetők esetében elvárás továbbá, hogy:

- hatékonyan gazdálkodjanak a rájuk bízott emberi erőforrással;
- optimálisan használják fel a rendelkezésükre álló anyagi, technikai és pénzügyi erőforrásokat;
- vezetői munkájukkal segítsék a fluktuáció alacsony szinten tartását.

Összességében a bemutatott ismérvek alapján azt látjuk, hogy a közszolgálati szervezetek nagyfokú *felelősségtudatot, magas szakmai színvonalat, elkötelezettséget, pontosságot, alaposágot, hatékony együttműködést, terhelhetőséget, jogszerű munkavégzést* és az alapvetően bürokratikus, hierarchikus szervezeti kultúrájának megfelelő *alkalmazkodó viselkedést* várnak munkatársaiktól.

### 7.2. A hivatásetika fogalma és jelentősége a közszolgálatban

Az előző részben bemutatott általános munkamagatartási követelmények tulajdonképpen a közszolgálaton kívül működő szervezetekre is érvényesek lehetnének. Ugyanakkor a fejezet elején olvasható példák azt mutatják, hogy a közszolgálatához tartozó szervezetek akkor láthatják el hatékonyan funkciójukat, vagyis akkor tevékenykedhetnek valóban a közjóért, ha a magánszektorban működő legtöbb vállalatnál magasabb etikai elvárásokat támasztanak munkatársaikkal szemben. Ezért a közszolgálati szervezetek esetében kiemelt jelentőségű a hivatásetika témája, amelyet néhány gyakorlati jelentőségű szempont megvilágításával igyekszünk bemutatni a következőkben.

Először is érdemes tisztázni a hivatásetika fogalmát és helyét. Általában véve a hivatásetika nem más, mint egy adott hivatás erkölcsi szabályainak rendszere. Ennek megfelelően a közszolgálati hivatásetika olyan értékek, elvek és normák összessége, *amelyeket az egyes közszolgálati életpályákon dolgozó tisztviselőknek (közzszolgálati tisztviselőknek, rendőröknek, katonáknak) követniük kell a hivatásuk teljesítése során. A közszolgálati szervezet és a tisztviselő írott (jog) és íratlan (morális) viselkedési szabályait határozza meg.*<sup>108</sup> A definícióból az következik, hogy a hivatásetika a jognál átfogóbb terület, hiszen olyan területeket is érint, amelyek normatív módon nem feltétlenül szabályozottak. Az általános etikánál ugyanakkor szűkebb témakör, mert csak egy adott hivatás betöltéséhez kötődő etikai kérdéseket tárgyalja.

<sup>108</sup> Kis Norbert: *Közzszolgálati hivatássetika* = Kiss Norbert, Juhász Lilla, Hazafi Zoltán, Horváth Attila, György István, Linder Viktória: *Közzszolgálati életpályák*, Nemzeti Közzszolgálati és Tankönyvkiadó Zrt., Budapest, 2013, 120.

Európa-szerte megfigyelhető jelenség, hogy a „jó kormányzás” és a „hatékony közszolgálat” igényének növekedésével párhuzamosan egyre nagyobb teret kap a közszolgálati hivatás-etika alapelveinek és követendő értékeinek formális kinyilvánítása. Az OECD vonatkozó longitudinális kutatása szerint 2009-ben az európai állampolgárok a közszolgálatban az alábbi értékek megjelenését tartják a leglényegesebbnek: *pártatlanság, törvényesség, átláthatóság, becsületesség, professzionalizmus*.<sup>109</sup> A legfontosabb európai hivatás-etikai értékek visszaköszönnek a vonatkozó hazai törekvésekben is. Vizsgáljuk meg ezeket!

### 7.3. A magyar közszolgálat ágazatainak alapvető hivatás-etikai követelményei

Mindenekelőtt azt érdemes tisztázni, hogy teljesen egységes – vagyis minden hivatásrendre érvényes – hivatás-etikai szabályozás jelenleg nincs Magyarországon. Ennek oka elsősorban az, hogy az egyes hivatásrendek szervezeti működése, illetve feladatrendszere erősen differenciált és számos egyedi vonást foglal magában, emiatt igencsak nehézkes lenne az abszolút érvényű etikai normák megfogalmazása.<sup>110</sup> Mindazonáltal a 2013-ban létrehozott úgynevezett *Zöld könyv* összefoglalja azokat a leglényegesebb etikai kérdéseket, amelyek iránymutatást adhatnak minden állami szektorban működő szervezet számára az önálló hivatás-etika megteremtéséhez.

A kötet szerint a közszolgálati hivatás-etika alapját a következő értékek adják: *hűség az alaptörvényhez és az abban foglaltakhoz, a nemzeti érdekek szem előtt tartása, elkötelezettség, felelősség, szakszerűség, hatékonyság az erőforrások kezelésében, tisztességesség, méltóság a megjelenésben és a viselkedésben, pártatlanság, igazságosság, méltányosság, arányosság, az érintettek védelme, előítéletektől való mentesség, átláthatóság, együttműködés*. A vezetők esetében mindez kiegészül a *példamutatással, a munkatársak támogatásával, az etikai elvek számonkérésével és a szakmai szempontokat követő vezetői döntésekkel*.<sup>111</sup>

A *Zöld könyv* az elvárt értékek mellett pontosan megfogalmazza azokat a gyakorlati teendőket is, amelyek alkalmazása révén az említett értékek érvényesülhetnek a szervezetekben. Az alábbiakban ezek lényegét foglaljuk össze:<sup>112</sup>

- *A visszaélések bejelentése*, vagyis a közszolgálatban dolgozók kötelessége, hogy jelentsék, ha felettesüktől olyan utasítást kapnak, amelynek végrehajtása jogellenes vagy a szakmaisággal összeegyeztethetetlen. Ugyanígy kell eljárniuk akkor is, ha munkatársuk követ el hasonló visszaélést.

<sup>109</sup> *Governance at a Glance – Summary in english*, OECD, Párizs, 2009, 8. Forrás: [www.oecd.org/gov/43926778.pdf](http://www.oecd.org/gov/43926778.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 10.)

<sup>110</sup> Kis: *i. m.*, 122.

<sup>111</sup> *Zöld könyv az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről*, Készült a Korrupció megelőzése és a közszolgálat-fejlesztés áttekintése ÁROP-1.1.21. számú projekt keretében, 2013, 3. Forrás: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/e/0b/60000/Z%C3%B6ld.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 10. 11.)

<sup>112</sup> *Zöld könyv, i. m.*, 7–15.

## 7. Általános munka- és magatartási követelmények, hivatásetikai előírások

- *Az elfogulatlanság megőrzése*, ami a személyes érdekek kizárását jelenti a munkavégzés során. Különös tekintettel igaz ez a családtagok, barátok, ismerősök és gazdasági partnerek valamilyen előnyhöz juttatására vagy ennek kikényszerítésére nézve.
- *A munkával összeegyeztethetetlen tevékenységektől való tartózkodás*. Ennek megfelelően a közszolgálatban tevékenykedők nem vállalhatnak olyan egyéb munkát, illetve tisztséget, amely jogi vagy etikai szempontból veszélyezteti az állami szervezetnél betöltött pozíció ellátását. Ide tartozik az is, hogy a szervezeten kívüli munkavállalásról az érintettnek tájékoztatnia kell felettesét.
- *Az ajándékok visszautasítása*, azaz a munkatársak – a protokolláris jellegű ajándékokat leszámítva – munkavégzésükért cserébe nem fogadhatnak el semmilyen előnyt, meghívást, tárgyat vagy szolgáltatást.
- *A felkínált jogtalan előnyök visszautasítása*. Azonnal vissza kell utasítani a felkínált előnyt, és minden szükséges lépést meg kell tenni az ügy szakszerű felderítésének segítéseért.
- *Mások befolyásolásának elkerülése*, vagyis a közszolgálatban dolgozóktól elvárható, hogy olyan életvitelt folytassanak, amely nem alkalmas sem a megvesztegetésükre, sem a megszarolásukra.
- *A hivatali helyzettel való visszaélés tilalma*, ami azt jelenti, hogy a munkatársak nem nyújthatnak a munkahelyükkel vagy a hivatásukkal összefüggésbe hozható előnyt másoknak.
- *A köz és a mások adataival való visszaélés tilalma*, vagyis a munkatársaknak felelősséget kell vállalniuk azért, hogy a munkájuk során tudomásukra jutott információkat – ide értve a személyes adatokat is – bizalmasan kezelik, illetékteleneknek nem adják ki.
- *A közforrások és a hivatali erőforrások felelős felhasználása*. Ennek megfelelően alapvető elvárás az, hogy a köz érdekének szolgálatára szánt anyagi és pénzügyi forrásokat az ezeket kezelő személyek felelősen, a pazarlást mellőzve használják fel.
- *Fokozott vezetői felelősségvállalás*, vagyis a vezetőknek kiemelt feladata és kötelessége, hogy figyelemmel legyenek az etikai normákra, a visszaéléseket megelőzzék és magatartásukkal példát mutassanak másoknak.
- *Tisztes eljárás munkahelyváltás esetén*. Ez az elvárás három dologra terjed ki. Egyrészt a munkatársak kötelessége, hogy tájékoztassák vezetőjüket a tervezett munkahelyváltásról. Másrészt a vezető nem különböztetheti meg hátrányosan a munkahelyváltásra készülő beosztottját. Harmadrészt a közszolgálaton kívül elhelyezkedő munkatárs egy bizonyos ideig nem vehet fel szakmai jellegű kapcsolatot a régi szervezetével.
- *A régi munkatársakkal sem lehet kivételezni*, vagyis a közszolgálatban dolgozók a rokonokhoz és barátokhoz hasonlóan az egykori munkatársakat sem juttathatják semmiféle előnyhöz.
- *Méltónak maradni a köz bizalmára*, elvárás tehát, hogy a közszolgálatban dolgozók se munkájuk, se magánéletük során ne tegyenek olyasmit, amivel elveszíthetik tisztségüket és méltóságukat.

A bemutatott hivatásetikai követelmények tehát a közszolgálat egészére kiterjednek, és valamilyen formában az egyes hivatásrendek saját etikai kódexeiben is megjelennek. Ugyanakkor a rendvédelem és a honvédelem speciális feladatrendszeréből adódóan ezeken a területeken további hivatásetikai elvárásokat is megfogalmaztak.

A *rendvédelemben* érvényes etikai szabályokról alapvetően a *Rendvédelmi hivatásetikai kódexből* tájékozódhatunk.<sup>113</sup> Ebben rendre megjelennek olyan etikai elvárások – mint például a tisztesség elve, a hátrányos megkülönböztetés tilalma, a szakmaiasság vagy a felelősségvállalás –, amelyeket fentebb már tárgyaltunk. Ezeket kiegészítő hivatásetikai követelményként jelenik meg továbbá:

- az erőszak önkényes – tehát jogszerűtlen és túlzott mértékű – alkalmazásának tilalma;
- az emberi és a személyiségi jogok védelme;
- az emberies és segítőkész magatartás tanúsítása;
- a bajtársiasság;
- a példamutató, a közérkölcshöz nem sértő magánéleti viselkedés.

A katonai szolgálat hivatásetikája öt alapértékre – vagyis a *hazaszeretetre, bátorságra, a tisztesetre, a bajtársiasságra és a becsületességre* – épül, amelyek közül a bátorság az egyetlen, ami nem jelenik meg másik hivatásrendnél.<sup>114</sup> Ez tulajdonképpen ki is fejezi a honvédelem legsajátosabb etikai elvárását, vagyis azt, hogy a katonának még az élete árán is kötelessége a rábízott feladatok ellátásával hazáját megvédenie. Az élet kockáztatására vonatkozó elvárás egyébként a rendvédelemben is megjelenik, a hivatásos eskü szövege is tartalmazza azt. „*Hszt. 13. § (2) A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból fakadó köteleit – a rendvédelmi szerv rendeltetés szerinti feladatainak megvalósítása érdekében – önkéntes vállalás alapján, élethivatásként, szigorú függelmi rendszerben, akár életének és testi épségének kockáztatásával és egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti.*”

Összességében tehát elmondhatjuk, hogy a három hivatásrend legalapvetőbb etikai értékei és az ezekre épülő elvárások azonosak, még akkor is, ha az egyes etikai kódexek esetleg másképp deklarálják ezeket. Ugyanakkor a hivatásetikai normák kifejezik a hivatásrendek különbségét is, amelyet az alábbiakkal foglalhatunk össze:

- közszolgálat: a közérdek érvényesítése és szem előtt tartása a közszolgálati döntések során;
- rendvédelem: a szolgálat és a védelem elsődlegessége a feladatellátásban;
- honvédelem: a katona mindig, minden helyzetben kész élete feláldozására a hazáért védelmében.<sup>115</sup>

<sup>113</sup> *Rendvédelmi hivatásetikai kódex és etikai eljárási szabályzat*, Magyar Rendvédelmi Kar, 1996, 6–7. Forrás: <http://korruptciomegelozes.kormany.hu/download/4/68/70000/Rendv%C3%A9delmi%20Hivat%C3%A1setikai%20K%C3%B3dex.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 11. 22.)

<sup>114</sup> 67/2003. (HK 18.) HM utasítás a „Katonai Etikai Kódex” közzétételéről, a „Honvédségi Etikai Tanács” létesítéséről és feladatairól.

<sup>115</sup> Kiss: *i. m.*, 133.



## 8. HUMÁN KONTROLLING ÉS HUMÁN MONITORING

### 8.1. A humán kontrolling fogalma<sup>116</sup>

A *kontrollingrendszer* filozófiájának lényege, hogy a vezető számára naprakészen és közérthető formában olyan adatokat szolgáltatson, amire a vezetőknek valóban szüksége van a megfelelő döntések meghozatalához. A kontrolling koordinálja a tervezést, az ellenőrzést, valamint az információellátást, vagyis olyan segédeszköz a közszolgálati szervezet vezetője számára, amely segítségével célorientáltan, a környezeti változásokra gyorsan reagálva tudja a szervezetet irányítani.

A kontrollingrendszer módszertanával, információszolgáltatásával támogatja a vezetés hosszú távú stratégiai, valamint a rövidebb időszakokra vonatkozó középtávú és operatív tervezési tevékenységeit az eredmény-, a költségtervezés és az innováció területén egyaránt. A tervezés mellett a kontrolling kiemelt feladata, hogy a működés tényadatainak „online” számbavételével elősegítse az ellenőrzési, elemzési és időben történő beavatkozási, visszacsatolási munkákat. A humán kontrolling az emberierőforrás-gazdálkodás témakörében vizsgálja a költséghatékonyságot és az eredményességet, valamint keresi az innováció lehetőségeit.

A humán kontrolling az emberierőforrás-gazdálkodás területén a tény- és tervadatok összehasonlításával, az eltérések okainak feltárásával foglalkozik, amelyek alapján meghatározhatók a szükséges beavatkozások. A terveket a változásoknak megfelelően felülvizsgálva a jövőre vonatkozó prognózisok pontosíthatók, így egyre realisabb jövőképet lehet kialakítani.

Alapelvei:

- számszerűsített és mérhető teljesítmények alapján történő irányítás: „amit nem tudunk mérni, azt irányítani sem tudjuk”<sup>117</sup>;
- megismerésített felelősség;
- felelősség és hatáskör egysége, azaz csak az kérhető számon, amire befolyásunk van;
- terv-megállapodások: érthető és elfogadott közös célok megfogalmazása;
- reagálás a tervtől való eltérésekre: ezek nem „terhelő bizonyítékok”, hanem a fejlődés motorjai, mivel figyelmeztetnek a szükséges döntések meghozatalára;
- a hatáskörrel rendelkezők intézkedési, előrejelzési kötelezettsége; illetve
- a részterületek koordinációjára épülő célorientált vezetéstámogatás.

<sup>116</sup> KÖRMENDI Lajos, TÓTH Antal: *A kontrolling tudományos megközelítése és alkalmazása*, Perfekt Gazdasági Tanácsadó, Oktató és Kiadó Részvénytársaság, Budapest, 2005, 132–138.

<sup>117</sup> Ez a Balanced ScoreCard (BSC) egyik alapgondolata. A BSC egy stratégiai vezetési eszköz (keretrendszer), amelynek jelentősége a stratégiai irányítás és a kontroll összekapcsolásában áll. A BSC nézőpontjai: a pénzügyi, a vevői, a működési folyamatok, illetve a tanulás-fejlődés nézőpontja. Valamennyi nézőpont esetében azonosítandók: a stratégiai célok, az ezeket mérhetővé tévő mutatószámok, a mutatókkal kapcsolatos elvárások (célértékek), valamint az elvárások elérése érdekében szükséges akciók. Forrás: [https://hu.wikipedia.org/wiki/Balanced\\_Scorecard](https://hu.wikipedia.org/wiki/Balanced_Scorecard)

### 8.1.1. A humán kontroller feladata, funkciói

*Támogató jellegű szolgáltatást nyújt a vezetés számára a célorientált tervezéshez és irányításához.* Döntő szerepe van a humán kontrolling-konceptió kialakításában. A problémák megoldásában tevékeny részt vállaló, a jövőre és a stratégia megvalósítására koncentráló *innovátor*, aki korán képes előre jelezni a várható változásokat, aki segít a célok lefordításában és a tervek folyamatos újra-alkotásában.

Feladata:

- gondoskodik az emberierőforrás-gazdálkodás területén a folyamatok átláthatóságáról;
- a közszolgálati szervezet egészét szem előtt tartva koordinálja a részcélokat és résztervet, illetve megszervezi a jövőorientált beszámolórendszert;
- oly módon moderálja a humán kontrollingfolyamatot, hogy valamennyi döntéshozó célorientáltan tudjon eljárni;
- biztosítja az ehhez szükséges adat- és információellátást; valamint
- alakítja és gondozza a humán kontrollingrendszereket (a humán kontrolling a már működő rendszerek információira épül).

### 8.1.2. A legfontosabb humán kontrolling elemzések

A folyamat helyzetelemzéssel kezdődik, ami a szervezet belső humánpolitikájának felmérését jelenti. Ezen belül a *munkaerő-állományra, a bérrendszerre, a képzési rendszerre, az információs rendszerekre, a szakszervezetekkel való kapcsolatokra és a munkavállalók elégedettségére terjed ki.*

A hosszú távú közszolgálati humánkontrolling-folyamatoknak célszerű kiterjedniük a komplett humánstratégiai eszköztárra, hangsúlyosan a következőkre:

- humán erőforrások tervezése, munkaerő-áramlás;
- munkakörtervezés, munkakörelemzés, munkaköri specifikációk elemzése;
- a javadalmazási rendszer lehetőségeinek elemzése (például a munkakörök érték szerinti vizsgálata);
- a kiválasztás elveinek és módszereinek meghatározása;
- a teljesítményértékelési rendszer eredményeinek értékelése;
- a karriertervezés eredményeinek és folyamatának vizsgálata;
- a képzési folyamatok eredményességének vizsgálata;
- a vezetés hatékonyságának vizsgálata;
- a szervezetfejlesztési elképzelések kialakítása.

*A humánkontrolling-folyamat tervezése:*

- *Adatgyűjtés:* a tervezéshez szükséges adatok gyűjtése a munkaerőterv megalapozását szolgálja. Azokra az adatokra terjed ki, amelyek befolyással vannak a tervezés időszakára vonatkozó munkaerőigényre, illetőleg a létszámfedezet alakulására.

- *Adatok elemzése: a munkaerő-tervezés során az elemzés célja a szervezet személyi állományával összefüggő tényezők vizsgálata, a különböző tényezők között lévő összefüggések feltárása és a következtetések megfogalmazása. Az adatelemzés területei lehetnek például:*
  - a belső munkaerő-kínálat várható alakulása (munkakörönként, szakképzettség, kor, nem stb. szerint),
  - a munkaerő mobilitása, a szervezet létszámmegtartó képessége,
  - a fluktuáció alakulása,
  - a munkaerő-struktúra változása, ezen belül a szellemi, a fizikai foglalkozásúak aránya,
  - a létszám szakképzettség szerinti megoszlása,
  - a munkaedményesség/hatékonyság alakulása,
  - a munkaidőalap hasznosítása, kihasználása stb.
- *Következtetések levonása és beavatkozási területek meghatározása: a humán kontrolling tevékenység leginkább innovatív része a következtetések levonása, amely jelentős értékelő és koncepcionális kompetenciát kíván a kontrollertől. Nem kevésbé fontos a jövő szempontjából a beavatkozási területek meghatározása. Ennek folyamata és nagysága függ a közszolgálati szervezet költségvetési lehetőségeitől, illetve a szervezet változáshoz való viszonyától. A beavatkozás sok esetben nem anyagi ráfordítást igényel elsősorban a szervezettől, hanem elhatározást és a szervezeti kultúra tudatos megváltoztatása iránti elkötelezettséget.*

A humán kontrollingrendszer kialakításakor a *számvitellel* és a *hagyományos költségkontrollinggal* egyeztetve kell kialakítani a humán beszámolási szinteket és kategóriákat, máskülönben a kapcsolódási pontokon az adatáramlás nehézségekbe ütközik, valamint a rendszerek közötti információcsere lehetőségének megteremtése jelentős többletmunkát okoz. *A tényadatokkal történő összehasonlítás ad lehetőséget a szervezet létszámalakulásának és személyi jellegű ráfordításainak figyelemmel kísérésére, ellenőrzésére.*

### 8.1.3. A humán kontrolling terület mutatói

Ahogy azt már jeleztük, valamennyi emberierőforrás-gazdálkodási szegmens célpontja lehet a vizsgálatoknak. Most néhány olyan területet tekintünk át – a teljesség igénye nélkül –, amely a közszolgálat hatékonysága szempontjából fontos értékelési tényező lehet. A közszolgálati szervezetek munkaerőpiaci, és ezen keresztül gazdasági helyzetéről ad felvilágosítást a *munkaerő-áramlás* megfigyelése. A munkavállalók vándorolhatnak a szervezeten belül vagy a közszolgálat szereplői között. A fluktuáció és annak változása fontos információkat ad a szervezet helyzetéről, a munkaerő-kiválasztás sikerességéről, az alkalmazottak megelégedettségéről. A munkaerő-áramlás szervezeten kívüli két pólusa a *beléptetés és a kilépés*. A belépések elemzése szorosan összefügg a kiválasztással mint a munkavállalók alkalmazását közvetlenül megelőző folyamattal. A toborzás eredményessége jól mérhető olyan tényezőkön, mint az új munkaerőigé-

nyek kielégítésének gyorsasága, a próbaidősök távozásának és a belépők rövid időn belüli kilépésének gyakorisága, a hirdetésre jelentkezők száma vagy az egy betöltött munkahely esetében meghallgatottak aránya. A kilépések vizsgálatához a munkaviszony megszűnésének gyakoriságán, a fluktuáción kívül a megszűnési módok közötti megoszlást és annak változását is elemezni szükséges. A vezetés stílusáról ad felvilágosítást a munkáltatói, illetve a munkavállalói felmondások aránya, a nyugdíjazási és halálozási arány pedig a munkaerő-állomány előregedésére figyelmeztet.

A *szervezetben belüli* munkaerő-áramlás is figyelmet érdemel. Alapvetően két irányba mehet végbe: *vertikálisan és horizontálisan*. Az egyes szervezetek közötti vándorlásnak *pozitív és negatív hatása* egyaránt lehet. Egyrészt előnyös abból a szempontból, hogy a fogadó szervezeti egység egy gyakorlott munkatársat kap, amellyel megtakarítja betanítási időt. Hátrányt jelenthet azonban az átadó félnek, amennyiben ott is szükség volt az adott személy munkájára. A vertikális áthelyezés szinte kizárólag előléptetést jelent, s ez esetben a régi munkakör betöltéséről is gondoskodni kell. A vizsgálat kiterjedhet arra is, hogy a megüresedett vezetői pozíciókat kívülről vagy belülről töltik-e be.

Mindez maga után vonhatja a *munkaerő-tervezés vizsgálatát*. A *munkaerő-tervezés* a szervezet *munkaerő-szükségletének mennyiségi és minőségi biztosítása meghatározott időben*, valamint a dolgozók közszolgálati szervezeten belüli optimális alkalmazása. A *munkaerő-tervezés folyamata* magában foglalja a szervezeti feladatok maradéktalan teljesítéséhez szükséges létszámigény megállapítását, a várható létszámfedezet meghatározását, valamint a belső kereslet és kínálat egymáshoz való viszonyának vizsgálatát, illetve az ebből adódó intézkedések kidolgozását. A személyügyi gyakorlatban a 3–5 évre vonatkozó középtávú tervezés a legjelentősebb, mivel ez az időtáv még jól belátható, a folyamatok és a változások viszonylag megbízható pontossággal jelezhetők előre.

A munkahelyek, illetve munkakörök kialakításának mindenképpen az elvégzendő feladatokhoz kell igazodniuk. Ezek definiálására fokozott figyelmet kell fordítani. Az elvégzendő feladatok határozzák meg az egyes munkaköröket, azok realitása kulcsfontosságú. Az elvégzendő munka mennyiségének helyes meghatározásán alapuló *munkakörterv szolgáltatathat megfelelő alapot a létszámterv, és ezzel összefüggésben a munkavállalókkal kapcsolatos kiadások meghatározásának is*. A létszámterv a *munkakörtervben meghatározott munkahelyek konkrét személyekkel történő betöltését jelenti*. A tervezésnél figyelembe kell venni az előre látható kilépéseket (nyugdíjazás, szülés stb.), az új vagy betöltetlen munkahelyeket, valamint az átlagos fluktuációt is.

#### 8.1.4. A munkaerő foglalkoztatási költsége

A munkaerő-tervezés célja a szervezeti feladatok ellátásához szükséges munkaerő-állomány mennyiségi és összetétel szerinti meghatározása. A *munkaerő foglalkoztatási költsége*, az élők munkával kapcsolatos ráfordítások mértéke a közszolgálati szervezet hatékonyságát befolyásoló tényező. A szervezetek *optimális létszámmal* kell ellátnia

feladatait. A munkaerő-felhasználás mennyiségét illetően a különböző tevékenységek lehetnek nagy, közepes, illetve csekély élőmunka-igényűek.

*Optimális létszám:* csak annyi munkaerőt foglalkoztathat a szervezet, amennyi a feladatok ellátásához szükséges. Ha indokolt, *létszámbővítéssel*, ellenkező esetben *létszámleépítéssel* kell megteremteni a munkaerő-kereslet és -kínálat belső összhangját. *A munkaerőterv a szervezet stratégiai tervének része*, amit a vezetés, illetőleg a vezető testületek fogadnak el. Ezt követően kezdődhet meg a terv végrehajtása. A létszámtervezés feladata, hogy feltárja a munkaerő-keresletet befolyásoló valamennyi tényezőt, illetve az ezen tényezők közötti kapcsolatokat. Ezek közé tartozik a szervezet által végzett tevékenység jellege, a technikai és technológiai adottságok, a szervezeti és irányítási rendszer jellemzői, a munka- és szervezetszervezés színvonala, az eredményesség/hatékonyság színvonala stb.

*A munkaerőterv tehát a szervezet előtt álló feladatok ellátásához optimálisan szükséges munkaerőigény és a rendelkezésre álló munkaerő-kínálat alapján rögzíti a belső munkaerő-kereslet és -kínálat összehangolására vonatkozó célokat és feladatokat.* A szervezet által végzett tevékenység műszaki jellemzői és technikai színvonala jelentős mértékben meghatározza a foglalkoztatott, illetve foglalkoztatható munkaerő mennyiségét és minőségi paramétereit.

*A munkaeredményesség/hatékonyság és a munkaerő-kereslet változása fordított arányban áll egymással.* Az eredményesség/hatékonyság növekedése mérsékli, csökkenése pedig növeli a szervezet munkaerő-keresletét. A munkaeredményesség/hatékonyság az egységnyi munkaidő alatt nyújtott termék/szolgáltatás értékét mutatja vagy az egységnyi termék/szolgáltatás előállításához szükséges munka mennyiségét fejezi ki. Nagyobb munkaeredményesség/hatékonyság mellett ugyanazon feladatok kisebb létszámmal végezhetőek. A munkaerő-keresleti terv megalapozása, a létszámgigényre vonatkozó korrekt tervszámok kialakítása miatt a létszámszükségletre ható valamennyi tényezőt számba kell venni, és az eredmények függvényében határozhatók meg a belső munkaerő-keresletre vonatkozó tervcélok.

## 8.2. Humán monitoring

*A humán monitoring tevékenység lényege* a szervezet feladatának ellátásához szükséges munkaerő, munkaeszköz, munkatárgy és munkamódszer összehangolásához, illetve biztosításához szükséges információk összegyűjtése és a folyamatok figyelemmel kísérése. A munka szervezethez való emelkedésével ugyanis minőségi javulás érhető el. A társadalmi környezet változása kapcsán a közszolgálati szervezetek működésében megjelenő új igények következtében a hagyományosan ellátott feladatok mellett új tevékenységek jelennek meg. A változások következtében új tudásra, megújuló gondolkodásra, új készségekre van szüksége, vezetői és végrehajtó szinteken egyaránt. Mindez a munkaköri követelmények folyamatos korszerűsítését, a feladatok pontosítását igényli. Ennek következtében változik a szervezet munkaköri struktúrája, illetve a szervezeti kultúra is változtatást igényelhet.

### III. A munkavégzési rendszerek humán folyamata és humán funkciói

A humán monitoringot *szervezetfejlesztési diagnosztikai módszernek* is tekinthetjük, amely során különböző módszerekkel (kérdőív, interjú stb.) térképezik fel a szervezetben meglévő humánstratégiák, humánpolitikák, és az ezeknek megfelelő, a működést biztosító rendszerek (humán folyamatok, humán funkciók) meglétét, jellemzőit, sajátosságait.

A humán monitoring másik fontos jellemzője, hogy azonos időszakonként, például havi, féléves gyakorisággal vizsgálja a teljesítményadatokat, amelyeket aztán összevet a kitűzött célokkal és felhasznál a következő időszakban a fejlesztési fókuszok meghatározásánál. A monitoringtevékenység célja lehet a *munkaidő kihasználtságának fokozására*, a munkaidőn belüli veszteségek feltárására szolgáló különböző munkatanulmányok elkészítése, illetve munkanapfelvételek elvégzése. A munkanapfelvétel történhet hagyományos és mintavételes alapon egyaránt, és alkalmas annak megállapításra, hogy a dolgozók a munkaidő mekkora hányadát töltik ki munkával, illetve munkájukon kívüli tevékenységgel.

A *munkaerő mobilitására* vonatkozó elemzést *fluktuációvizsgálattal* alapozhatjuk meg. A fluktuációvizsgálat vonatkozhat a munkavállalók munkahelyre történő belépésére, a kilépésére, illetve bármelyik kiváltó okra. Az elemzést követően, a feltárt összefüggések ismeretében készíthetők el a munkaerő-állománnyal összefüggő különböző számszerűsített változatok, amelyek a létszám jövőbeni alakulását hivatottak bemutatni. Ez vonatkozhat a munkaerő-állomány mennyiségének és minőségi összetételének várható alakulására, a fluktuáció valószínű mértékére.

A *szervezet struktúrája, a szervezeti hierarchia, a vezetési szintek száma*, a szervezeten belüli *specializáció* mértéke és annak összetétele mind-mind lényegesen befolyásolja a *szervezeti változások irányát, azok következményeit*. Feladta a *humán erőforrás jellemzőinek, trendjeinek nyomon követése, döntés-előkészítések megalapozása*. A monitoring az adott szervezetben foglalkoztatottakkal kapcsolatban gyűjt adatokat, amelyeket feldolgoz, elemez és értékkel. Információkat gyűjt annak érdekében, hogy az esetleges változások, szervezet-átalakítások során a munkaerő megtartása, fejlesztése biztosítható legyen. A közszolgáltatnak a humán kontrollig és humán monitoring eszközök stratégiai működtetése nagy lehetőségeket nyújt a jövőben a szervezetfejlesztés és hatékonyságnövelés területén.

## **IV. AZ EMBERIERŐFORRÁS-ÁRAMLÁS ÉS -FEJLESZTÉS (KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYA-MENEDZSMENT) HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI**

A környezeti változások gyorsasága és átfogó jellege a közszolgálatban is megköveteli azt a természetes tendenciát, hogy a szervezetekben felkészült szakemberek (vezetők és beosztotti állomány) tevékenykedjen. Ennek megfelelően hangsúlyos kérdéssé válik a felvételi, beillesztési, képzési, fejlesztési és karriermenedzselési rendszerek kialakítása és működtetése. Mára az emberi erőforrással való „gazdálkodást” egyértelműen az emberi erőforrással való „törődés” váltotta fel. Ennek szellemében a közszolgálati szervezeti kultúra egyik hangsúlyos pillére a beosztotti állománnyal való tudatos és tervszerű foglalkozás. Ennek tükrében a felsővezetők és az emberi erőforrással gazdálkodó vezetők egyre tudatosabban kell, hogy tervezzék és irányítsák az emberi erőforrás szervezeten belüli áramlását és fejlesztését.<sup>118</sup>

Ebben a fejezetben az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés egységes folyamat-szemlélete kapcsán a szervezetbe való bekerüléstől a szervezetben történő mozgásokon át, egészen a kikerülési politikáig foglalkozunk a menedzsmentfolyamatokkal. A fejezet a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodelljének ide tartozó elemeit foglalja össze, és mutatja be annak jellemzőit a hazai közszolgálati gyakorlatban.

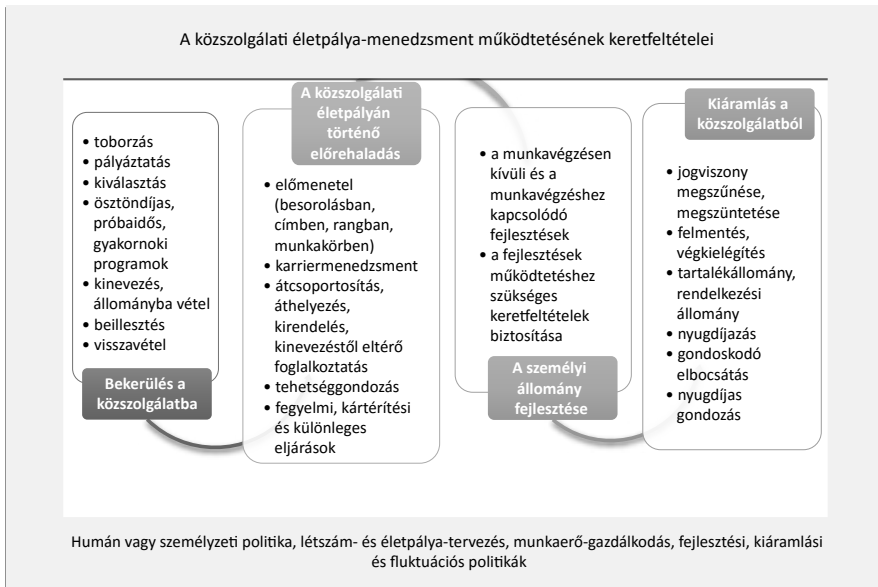
### **1. AZ EMBERIERŐFORRÁS-ÁRAMLÁS ÉS -FEJLESZTÉS HUMÁN FOLYAMATÁNAK KAPCSOLÓDÁSA AZ INTEGRÁLT RENDSZERMODELL EGYÉB ELEMEIHEZ**

Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés humán folyamata a közszolgálati rendszermodell legösszetettebb, legtöbb részelemet és humán funkciót tartalmazó egysége (lásd az ábrát).

---

<sup>118</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment, i. m.*, 149–150.

#### IV. Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés...



15. ábra. Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés humán folyamatának és humán funkcióinak struktúrája (forrás: a szerző saját szerkesztése)

E humán folyamatnak minden vonatkozásban ki kell szolgálnia a közszolgálatban alkalmazott *munkavégzési rendszer által meghatározott stratégiai célokat és elképzeléseket*. Ezek érdekében kell működtetnie – többek között – a toborzást, a pályázatadást, a kiválasztást, a beillesztést, a karrierutakban rejlő lehetőségek kiaknázását, az életpálya-tervezéshez kötődő tevékenységek magas színvonalú, egyben jogszerű megvalósítását. A kompetenciamenedzsment számos lehetőséget kínál a közszolgálati életpálya-menedzsment hatékonyságnöveléséhez, minőségi fejlesztéséhez. Ezek közé tartozik a szervezeti kompetenciaterkép vagy kompetenciaszótár elkészítése, az abban szereplő kompetenciák és kompetenciaszintek meghatározása, a felhasználásukat megkönnyítő, fogalmi apparátus megalkotása. Ezekkel együtt a közszolgálatba történő felvétel biztosító kiválasztási eljárás minőségi fejlesztésében is jelentős szerepet játszhatnak a kompetenciaprofilok. Egységes rendszeralkalmazásuk révén például a vezetők, valamint a kiemelt feladatokat ellátók kompetencia megfelelésének komplex, többfordulós mérési megoldásai jó hatássfokkal építhetők ki. Az emberierőforrás-fejlesztések kompetenciaalapúvá tételével, valamint a moduláris képzési, továbbképzési rendszer teljes körű kiépítésével lényegesen javítható a közszolgálati fejlesztési rendszerek költséghatékonysága és a megszerzett tudás munkavégzésben történő felhasználhatóságának javítása is. A közszolgálati szervezetek akkor járnak el helyesen, ha kialakítják az emberierőforrás-fejlesztés és a teljesítménymenedzsment szoros kapcsolatát. A teljesítménymenedzsment fejlesztésközpontúvá tételével – amelyre a magyar közszolgálaton belül, a korábban jelzett kormányzati stratégiai tervek hatására már megtörténtek az



első biztató lépések – jelentősen növelhető a személyi állomány motivációja, felkészültségi szintje, a fejlesztési rendszerek elfogadottsága, végső soron a szervezeti működés és a munkavégzés professziójának fokozatos emelése.

## 2. AZ EMBERIERŐFORRÁS-ÁRAMLÁSRÓL ÉS -FEJLESZTÉSÉRŐL

Az *emberierőforrás-áramlás* humán folyamatához tartozó feladatok a szervezeten belüli mozgáshoz kapcsolódnak és alapvetően három markáns szakaszra oszthatók: a *közszolgálatba való bekerülés*, a *közszolgálati életpályán történő előrehaladás* végül pedig a *szervezet elhagyásához* kötődő részfolyamatok.

- *Bekerülés a közszolgálatba*

Ezen területhez tartozó humán funkciók a szervezetbe való belépéshez és az új kolléga szervezetbe történő beillesztéséhez kapcsolódó feladatok tartoznak:

- munkaerő tervezés, létszámgazdálkodás, munkaerő biztosítás és megtartása,
- toborzás (belső/külső),
- pályáztatás (belső/külső),
- differenciált kiválasztás (belső/külső),
- felvétel, munkaviszony létesítés, beillesztés,
- próbaidő, ösztöndíj.

- *A közszolgálati életpályán történő előrehaladás*

A következő szakasz humán folyamatai a közszolgálatban való bekerülést követő időszakot ölelik fel, a tisztviselői munkakörben rejlő lehetőségeket veszi számba, illetve a karriermenedzsment keretein belül támogatott rendszerek tartoznak ide:

- utánpótlás és karriermenedzsment,
- tehetséggondozási, tehetségmenedzsment programok.

- *A szervezet elhagyásához kötődő humán folyamatok*

A harmadik szakasz pedig a munkavállaló kilépésével kapcsolatos feladatokat foglalja magába, amelyek sok esetben a szervezetek működését illetően is fontos visszajelzést adnak a vezetők számára. Az alábbi feladatok tartoznak ide:

- fluktuáció kezelése,
- kiáramlástervezés, csoportos létszámleépítések előkészítése,
- outplacement (gondoskodó elbocsátás), tartalékállomány intézménye.

Az *emberierőforrás-fejlesztés* tevékenysége az egyénre irányul, az egyén képességeit, tudását kívánja javítani, a teljesítmény növelése és a szervezet céljainak elérése érdekében. Napjainkban gyakran emlegetett kifejezés az „egész életen át tartó tanulás”<sup>119</sup>,

<sup>119</sup> Lifelong learning – minden, életünk során folytatott olyan tanulási tevékenység, amelyet a tudás, a készségek és kompetenciák fejlesztésének céljával folytatunk egyéni, állampolgári/civil, társadalmi és/vagy foglalkoztatási perspektívában.

amely jól szemlélteti e humán funkció növekvő jelentőségét a szervezetek életében. Ma már a közszférában is jellemző az a munkaerőpiaci tendencia, hogy a szervezet egyre szisztematikusabban és tervszerűbben – elsősorban a stratégiai céljaival összhangban – végzi munkáját. Az emberierőforrás-fejlesztés ebben a stratégiai alapú folyamatban rövid (azonnali megoldások) és hosszú távú rendszerekben gondolkodik.<sup>120</sup> A folyamat szervezetben betöltött jellege az alábbi meghatározó tényezőktől függ:

- a szervezet stratégiájától, ami jelentősen befolyásolja a fejlesztésre fordított energiákat,
- a szervezet méretétől és az emberierőforrás-politikájának a szervezetben betöltött helyétől és szerepétől,
- az egyének (beosztottak, vezetők) folyamatbeli elkötelezettségétől.

Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés alatt összességében olyan stratégiai jelentőségű humán folyamatot értünk, amely a tanulási, fejlesztési lehetőségek biztosításával összehangolja a szervezeti és az egyéni szükségletek elérését. Alapvetően az alábbi humán funkciókat érinti:

- a beosztott személyi állomány, egyén fejlesztése,
- menedzsmentfejlesztés,
- karrierfejlesztés,
- csoport vagy szervezet fejlesztése.

### 3. A KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYA-MENEDZSMENT MŰKÖDTETÉSÉNEK KERETFELTÉTELEI

A közfeladatok végrehajtása a közszolgálat intézményeinek feladata, amelynek keretében a közszolgáltatások számos körét nyújtják (például oktatás, rendvédelem, hatósági és szociális ügyek ellátása). Ez a széles körű és kiterjedt ellátószféra összehangolt stratégiai működést kíván meg, amelynek egyre rugalmasabban kell követnie a gyorsuló környezeti, gazdasági változásokat. A 21. századra a társadalmi-gazdasági fejlődés egyre összetettebb rendszereket hoz létre, amelyek működtetése az államigazgatásra is jelentős mennyiségű feladatot hárít. E rendszerek jellemzője, hogy magasan képzett és felkészült munkaerőt igényelnek, ezért a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakemberek komoly kihívásokkal szembesülnek. Egyre kevesebb erőforrással kell egyre több feladatot megoldaniuk egy folyamatosan változó környezetben, ahol a generációk közötti különbségek is egyre élesebben mutatkoznak meg a munkavégzés folyamataiban.

A közszolgálatnak birtokolnia kell a társadalom bizalmát, megbecsülését, valamint a szolgáltatásait közvetlenül vagy közvetetten igénybe vevő adófizetők megbecsülését. Ennek alapvető feltétele, hogy rendszere képes legyen rugalmasan reagálni a változásokra. Ehhez azonban különösen nagy figyelmet kell fordítania az emberierőforrás-gazdálkodási

<sup>120</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 95.

### 3. A közszolgálati életpálya-menedzsment működtetésének keretfeltételei

feladatokat ellátó szervezeti egysége, amely biztosítja a közszolgálati életpályához tartozó humán funkciók működtetését. A feladat korántsem jelentéktelen. Jelenleg közel 111 ezer közszolgálati tisztviselő dolgozik a közszférában, 70 százalékuk az államigazgatásban, 30 százalékuk az önkormányzati igazgatásban. A létszám, valamint a megoldandó feladat nagysága és komplexitása joggal emeli az emberi erőforrással foglalkozó területet az egész államigazgatás működése szempontjából stratégiai jelentőségűvé.<sup>121</sup> Ezenfelül a közszolgálat működtetését nagyobbrészt költségvetési forrásokból, kisebb hányadát tekintve díjakból, illetvekekből finanszírozzák. Ezeknek a pénzügyi forrásoknak a legnagyobb hányadát (55–85 százalékát) a személyi állomány bérére és a hozzá kapcsolódó költségek (járulékok) fedezetére fordítják. Ez az egyik fő indok a közszolgálat hatékonyságának növelésére, hiszen általa a rendelkezésre álló forrásokból minél magasabb színvonalú szolgáltatást lehet biztosítani, amely minél kisebb költségáfordítással valósulhat meg. E feladatok megszervezése messze túlmutat a jogi szabályozás módosításán és az alapvető személyügyi feladatok elvégzésén. A személyügy, pontosabban az emberierőforrás-menedzsment az általános menedzsmenttevékenységek része, fontos alkotóeleme.<sup>122</sup>

A környezeti változásokhoz való alkalmazkodás stratégiai kulcskérdése, hogy a döntéshozók, a jogalkotók a közszolgálati feladatokat ellátó munkaerő áramlásának (például belépés, áthelyezés, betegállomány, kilépés) jellemzőiről, irányáról és kere-téről miként vélekednek, milyen célok szolgálatába állítják azt. Az emberi erőforrás áramlásával, az életpálya-menedzsmenttel kapcsolatos teendők teszik ki az emberierőforrás-gazdálkodás jelentős hányadát. Abban, hogy a közfeladat ellátása hatékonyan és magas színvonalon történjen, a személyi állománynak jelentős szerepe van.

A közszolgálati szerveknél számtalan specifikus munkakör fordul elő, betöltőinek felkészítése és betanítása költséges, hosszú időbe telik. Ebből adódóan a közszolgálatnak e munkatársak megtartására és hosszú távú foglalkoztatásra kell törekednie. Ezen cél lebegett a (karrieralapú, szerinoritásra épülő) közszolgálati életpálya kialakításakor a '90-es években az alkotók fejében, ez a fajta gondolkodásmód meg is felelt a közszolgálat 25 évvel ezelőtti működésének és feladatainak. A technika fejlődésével és a globalizáció kiteljesedével azonban a 20. század végére a közigazgatás is új kihívásokkal szembesült, amely szükségessé tette a közszolgálati életpályák reformját.

A reform több területen is folyamatban van, azonban ezek még csak a kezdeti lépéseket jelentik. Az átalakítás célja, hogy a közszolgálat hatékonyan működjön és vonzó életpályát biztosítson. A közszolgálat jelenleg többfajta jogviszonyt foglal magába, ebből kifolyólag a közszolgálati életpályák sajátossága, hogy az egyes szerveknél a foglalkoztatás lényegi elemeiben (illetmények, juttatások, jogok és kötelezettségek) jelentős különbségek lehetnek aszerint, hogy a foglalkoztatottak mely törvény hatálya alá tartoznak. Egy minisztériumban például a főszabály szerint közszolgálati tisztviselők dolgoznak, de a tárca irányítói állami vezetői jogviszonyban állnak. A politikai

<sup>121</sup> GAJDUSCHEK: *Közszolgálat...*, i. m., 304.

<sup>122</sup> SZAKÁCS GÁBOR: *Stratégiai alapú integrált erőforrás gazdálkodás kialakításának lehetőségei a magyar közszolgálatban*, Gazdasági Élet és Társadalom, 2012/1–2, 162–176.

tanácsadók, főtanácsadók és az európai uniós projekteken dolgozók munkaszerződése a munka törvénykönyve szabályozásának megfelelően készülnek el, és minden esetben határozott időtartamra szólnak. Az igazságügyi tárcához berendelt bírák és ügyészek megtartják eredeti jogviszonyukat, ugyanakkor a Belügyminisztérium és a Honvédelmi Minisztérium állományában jelentős számú tisztviselő dolgozik, akikre a hivatásos állományú rendészeti dolgozókra, illetve a honvédek jogállására vonatkozó törvény érvényes. Ebből adódóan előfordulhat, hogy ugyanazt a jogi referensi munkakört különböző jogviszonyban állók is betölthetik, eltérő bérezéssel.

A közszolgálati életpályával szemben egyértelmű elvárás a három hivatásrend közötti átjárhatóság biztosítása, amelyek ezáltal egymással párhuzamosan futó életpályákat foglalnak magukban. A három hivatásrend (közigazgatás, rendvédelem, honvédelem) – sajátosságaik figyelembevételével és megtartásával – különböző elvek mentén alakította ki saját előmeneteli rendszerét.<sup>123</sup> A különböző szakterületek hatékony működésének feltételrendszerét más elvek határozzák meg. Hivatásuk jellege, és az arra való felkészültség is teljesen eltérő. A rendvédelmi szervek esetében például a katasztrófavédelem, a rendőrség vagy a nemzetbiztonsági szervek teljesen eltérő feladatrendszerrel rendelkeznek. A közszolgálati életpályák reformjának egyik kitűzött célja volt a bérrendezés, ami a rendvédelmi és a honvédelmi szervek körében megvalósult, így a vonzó életpálya szerves részéért képezi a teljesítményen alapuló előmeneteli rendszer. Ezen túl az új közszolgálati életpályának a fiatalabb generációk elvárásaihoz (rugalmasság, érdekesség, változatosság) is igazodnia kell, hogy az általuk támasztott követelményeknek megfelelően vonzó legyen a pályakezdő fiatalok és a tehetségek számára is.

### 3.1. A közszolgálati személyzetpolitikáról

Ebben a fejezetben a személyzeti politika kérdését járjuk körbe, áttekintjük az egyes rendszerek főbb jellemzőit, figyelembe véve azt a tényt, hogy a közszolgálati rendszerek tiszta formájukban sehol sem léteznek. Ez a gyakorlat attól is függ, hogy az országok milyen elvek mentén működtetik szervezeteiket. A rendszerek működését nagyban befolyásolják a gazdasági változások és a politikai környezet is, de ezek nincsenek hatással a szakmai feladatok folyamatos ellátására.

A továbbiakban a személyzeti politika alapjait és működésének feltételrendszerét tekintjük át. Lőrincz Lajos definíciója alapján: „A közszolgálatban alkalmazottak kiválasztására, alkalmazásági feltételeik meghatározására, képzésre, továbbképzésre, képesítésre, bérezésre, előmeneteli feltételeire és lehetőségeire vonatkozó hosszú távra szóló, egymással összhangba hozott, valamilyen formában deklarált elképzelések, célkitűzések összessége.”<sup>124</sup>

<sup>123</sup> Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program, i. m., 56–67.

<sup>124</sup> LŐRINCZ Lajos: *A személyzeti politika változásának szakaszai a magyar közigazgatásban 1945 után*, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája, 1986, 24.

### 3.1.1. Zárt életpálya

Mára két fő közszolgálati rendszert különböztethetünk meg, a nyílt és a zárt rendszert. A két modell közötti alapvető különbség a jogviszony meghatározásában mutatkozik meg. A zárt rendszer abból a logikából indul ki, hogy a *közszolgálat struktúrája*, működési mechanizmusa alapvetően eltér a piaci szféra viszonyaitól. Ennek megfelelően a *közszolgálat szabályozását*, működését, *menedzsmentjét* alapvetően más szempontoknak kell vezérelniük. A zárt karrierrendszer a beosztotti állománnyal való kapcsolatot hosszú távra tervezi, azaz egész életen át tartó foglalkoztatást feltételez kiszámítható, előre tervezhető életpályával, amelyben a pályakezdő a gyakorlati idő megszerzésével a szenioritás alapján jut egyre előrébb a „ranglétrán”, besorolása pedig jogszabályi keretek meghatározása alapján történik. Mindez a munkavállalói feltételekben is megmutatkozik, hiszen speciális jogi környezet védi a tisztviselőt, vagyis a többletkötelezettség fejében többlettuttatás illeti meg. Az élethosszig tartó foglalkoztatás feltételezi, hogy a rendszer az ismeretek bővítésére is kiterjed. A képzési, továbbképzési program kiépítése szintén jellemző erre a szerkezetre. A hosszú távú elköteleződés és a szolgálat jellegzetességeként jelenik meg a sajátos nyugdíjrendszer, amelyet a közszolgálat mellett kitartó tisztviselők esetében egyfajta késleltetett és feltételes juttatási rendszereként is felfoghatunk. A tisztviselői lét számos országban presztízst jelent, így a zárt karrierrendszer a hosszú szolgálat jutalmaként a nyugdíjazás során is kedvezőbb feltételeket biztosít a tisztviselő számára. A hosszú távú elköteleződés miatt a zárt életpályával rendelkező országok közszolgálatában nagy hangsúlyt fektetnek a bemeneti követelményekre, vagyis a megfelelő kiválasztási eszközök használatára. Ebből is adódóan dolgozott ki például a francia közigazgatás egy rendkívül komoly felvételi rendszert (concours, vagyis versenyvizsga bevezetése). A fenti rendszer egyik nagyon fontos jellemzője, hogy a politikai és a szakmai terület szervesen elválik egymástól, ezáltal a közigazgatásban dolgozók szakmai munkája nem függ az aktuális politikától.

### 3.1.2. Nyílt életpálya

A nyílt közszolgálati életpályarendszer elsősorban az angolszász országokra jellemző. A zárt rendszerhez képest az a legnagyobb különbség, hogy alapvetően nem gondolkodik élethosszig tartó foglalkoztatásban, s így a foglalkoztatási jogviszony sem különül el a versenyszféra és az állami alkalmazottakat illetően. A munkavállalót egy meghatározott pozíció betöltésére alkalmazza, ezáltal a munkáltató igénye határozza meg a jogviszony időtartamát. A nyílt életpályarendszer sok szempontból rugalmasabb szerkezetű, így például az illetmények gyakorlatában, hiszen a személyt egy meghatározott időtartamra és pozícióra foglalkoztatják. Ennek következtében azonban a munkavállaló nem részesül plusz juttatásokban, nem élvez nagyobb biztonságot pozíciójában és a zárt típusra jellemző nyugdíjrendszer előnyeivel sem számolhat. Általában plusz kötelezettségek sem terhelik a tisztviselőket, mert a munkaviszonyuk megegyezik bármely más piaci cégnél jellemző gyakorlattal.

A nyílt életpálya-szemlélet az eredményes, rugalmas és költséghatékony közszolgálatot tűzte ki célul, amely a magánigazgatás szabályrendszerét igyekszik követni, módszereit a közszolgálatban is meghonosítani. Ez a nézet alapvetően két lehetőséget vázolt fel, amelyek segítségével a közigazgatást hatékonyságra sarkallja. Az egyik a tisztviselők számának radikális csökkentését, a másik pedig az állami feladatok szűkítését célozta. Megjelent a feladatok elkülönültebb hatáskörrel, nagyobb végrehajtási önállósággal rendelkező ügynökségekbe (agency) szervezése, illetve teret nyert a privatizáció, elsősorban a közszolgáltatások területén. Számos előnyét és hátrányát felsorhatnánk a New Public Management felfogásnak, a legfontosabb azonban mindenképpen annak hangsúlyozása, hogy számos európai ország közszolgálatának fejlődésében töltött be meghatározó szerepet.<sup>125</sup>

A nyílt életpályarendszer egyik típusa a zsákmányrendszer,<sup>126</sup> amelyben a közigazgatási pozíciók betöltésében nagy szerepet játszanak a politikai szempontok, és mivel alapvetően e rendszer határozza meg a közszolgálat személyzetpolitikáját, az – ideértve a fontosabb közigazgatási pozíciókat is – a kormányváltásnak megfelelően változik. A hatalomra kerülő új kormány a személyi állomány megújításával látja biztosítottnak a kormányzati politikák végrehajtását, az ebben kulcsszerepet játszó tisztviselők megbízatása is meghatározott időszakra (a következő kormány hatalomra kerüléséig) szól vagy egy-egy konkrét projekt lebonyolítására alkalmazza őket, számukra nem biztosítják az „egész életen át tartó” életpályát.<sup>127</sup> Ez a fajta felfogás – miszerint a politikus azokkal a beosztottakkal tud a leghatékonyabban együttműködni, akikben megbízik – az Amerikai Egyesült Államokban, illetve Nagy-Britanniában honosodott meg. A zsákmányrendszerrel kapcsolatban mindenképpen meg kell jegyezni, hogy a közigazgatási rendszerekben a politikai ciklusokhoz kötődő kisebb fokú átrendeződés, az új politikai vezetéssel érkező közvetlen munkatársak belépése a közigazgatásba korlátozott mértékben elfogadható, és általában a politikai vezetők szűkebb munkatársi körére (kabinet) korlátozódik.

### 3.1.3. Főbb irányok Magyarországon

Hazánkban a rendszerváltoztatást követő időszaktól mindhárom hivatásrend esetében a „zárt” típusú életpálya jellemző, azaz az előmenetelt senioritás alapján biztosító, kötött rendszerű szabályozás van érvényben. A zárt karrierpálya előnye a hátránya is egyben, tekintetbe véve a 21. századi követelményeket. A korábbi évszázadokban a tisztviselői pálya presztízsét az élethosszig tartó biztonság, a különös privilégiumok (például a nyugdíj, címadományozás) jelentette. Magyarországon elválik egymástól a

<sup>125</sup> HAZAFI Zoltán: *A közszolgálat szabályozási koncepcióinak változása – nemzetközi tendenciák I–II*, Közigazgatási Szemle, 2007/1. 69–82, 2007/2, 33–51.

<sup>126</sup> HORVÁTH Attila: *A közszolgálati személyzeti politika: nyílt és zárt rendszerek* = Kis Norbert, JUHÁSZ Lilla Mária, HAZAFI Zoltán, HORVÁTH Attila, GYÖRGY István, LINDER Viktória: *Közszolgálati életpályák*, NKE KTK, Budapest, 2013, 51–62.

<sup>127</sup> GAJDUSCHEK: *Közszolgálat...*, i. m., 171–187.

### 3. A közszolgálati életpálya-menedzsment működtetésének keretfeltételei

besorolás és a beosztás, amely részint a stabilitás érzését adja a tisztviselő számára, de ugyanakkor rendkívül merevvé teszi a rendszert. Egyértelművé vált, hogy a közszolgálat hatékonyságának és eredményességének fejlesztéséhez a közszolgálati személyzetpolitika megújítására, kiemelt kezelésére és a stratégiai megközelítés alkalmazására van szükség. Ezt a szemléletbeli megújulást tűzte ki célul a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program,<sup>128</sup> majd a 2015-ben megjelent Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020<sup>129</sup> is. A jelenlegi személyzeti politika a stratégiai szemléletet helyezi előtérbe, és átfogó programokat indított a személyzeti igazgatás és a közszolgálati tisztviselők karrierrendszere, a közszolgálati életpálya megújítása érdekében.

#### 3.2. Munkaerő- vagy létszámtervezés lehetőségei a közszolgálatban

A létszámtervezés folyamata az egyes életpályarendszerekben eltérő jellegűkből és céljúból adódóan különböző elvek mentén működnek. A zárt életpályarendszer hosszú távú elköteleződést feltételez, ebből adódóan nagy hangsúlyt helyeznek a kiválasztás folyamatára. A karrierrendszer működtetése is lényeges, hiszen a létszámtervezés során az emberierőforrás-gazdálkodás szervezeti egységének figyelemmel kell kísérnie, illetve előre kell terveznie a munkatársak karrierpályáját. Munkakörváltás vagy előmenetel esetén előre kell tervezni a változásokat, hasonló a helyzet az esetleges nyugdíjazás vagy kilépés (hosszabb felmentési idő miatt) esetén, ahol a létszámtervezés esetén előre gondoskodhatunk a kolléga pótlásáról.

Ettől eltérően a nyílt életpályarendszerben sokkal gyakoribb a fluktuáció jelensége. Jóval magasabb, vagy akár túlsúlyban van azon munkavállalók aránya, akik határozott idejű szerződéssel végzik közszolgálati tevékenységüket. Ebből adódóan a projektjellegű foglalkoztatás a gyakoribb, amely során az emberierőforrás-gazdálkodás fő célja a megfelelő munkaerő biztosítása az adott feladatra.

Megkülönböztetünk egy harmadik életpályarendszert is, amely a munkaköralapú rendszer egy egyedi változataként ötvözi a nyílt és zárt elemeket.<sup>130</sup> A jelezett megoldás alapján az egyes munkaköröket relatív értékük alapján hierarchikus rendbe sorolja, így meghatározhatók az előmeneteli karrierpályák, karrierlehetőségek is. A munkaköralapú rendszer működtetésének azonban feltétele a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás működtetése.<sup>131</sup> Ezt a metodikát a versenyszféra piaci szemléletmódjára és működési viszonyaira dolgozták ki, ezért csak alapos, átgondolt adaptálást követően ajánlott a közszolgálat merőben eltérő rendszerébe bevezetni. Az alapelvek

<sup>128</sup> Magyar Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program*, i. m., 56–67.

<sup>129</sup> *Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020)*, i. m., 60–80.

<sup>130</sup> BOKODI Márta: *Munkavégzési rendszerek humánfolyamatáról* – ÁROP\_2.2.17. Új közszolgálati életpálya, Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya kutatás a „Köszolgáltatási Humán Tükör 2013” felmérés alapján, Budapest, 2014. február 25.

<sup>131</sup> SZAKÁCS GÁBOR: *Az emberi erőforrás gazdálkodás új alapokra helyezésének szükségessége a közigazgatásban és a rendészetben (Tanulmányok a rendészeti stratégiához)*, Rendészeti Szemle, 2010/különszám, 307–327.

megtartása mellett a közszolgálat sajátosságainak figyelembevételével kell kialakítani az alább tárgyalandó humán funkciókat, amelyek egy folyamatba szervezve alkotnak egységes rendszert.

## 4. BEKERÜLÉS A KÖZSZOLGÁLATBA

A bekerülés humán folyamatához olyan funkciók tartoznak, amelyek a beosztotti állomány szervezetbe való belépéséhez és beillesztéséhez kapcsolódó feladatokat foglalják magukba, úgymint:

- a munkaerő biztosítása:
  - toborzás (belső, külső),
  - pályáztatás (belső, külső),
  - differenciált kiválasztás (belső, külső);
- felvétel, munkaviszony létesítés, beillesztés, állományba vétel;
- a munkaerő megtartása;
- próbaidő, ösztöndíjrendszerek és gyakornoki programok működtetése.

### 4.1. Toborzás, pályáztatás, kiválasztás

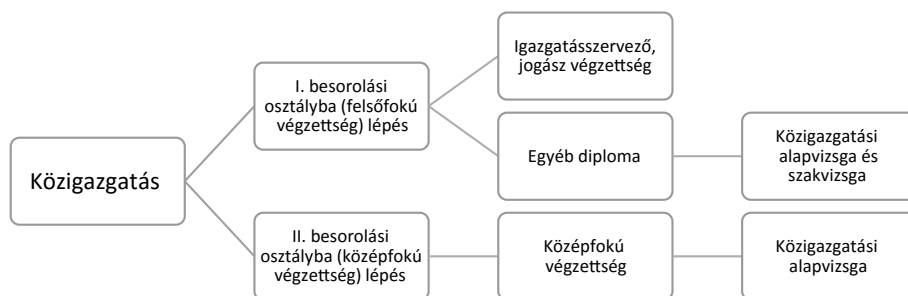
A munkaerő biztosításának folyamata a tervezési időszakot követően olyan meghatározó elemekből tevődik össze, mint a toborzás, pályáztatás és kiválasztás módszerei és eszközei. A folyamatok előkészítése és a szervezeti célokhoz hangolása kiemelt stratégiai feladat, hiszen alapvetően meghatározza a személyi állomány minőségét, ezzel pedig a szervezet eredményességére is hatással van. Ebben az esetben is érvényesülnie kell a „megfelelő embert a megfelelő helyre” elvnek, hiszen ez az általános emberierőforrás-menedzsment gyakorlatában is alaptételnek számít.<sup>132</sup>

A közszolgálatba való bekerülés a közszolgálat működésének bázisa. A szakszerű toborzás és kiválasztás a hatékony közszolgálati működés feltételrendszerének az alapja. Így biztosítják a szervezetek saját maguk számára azt a humán erőforrást, amely a megfelelő időben, minőségben és mennyiségben a rendelkezésre áll. Az új munkatársak felvétele a közszolgálati szervek működésének kritikus és konfliktusokkal teli területe, ahol a szerv vagy a szerv illetékes vezetőjének személyes és szakmai preferenciái ütközhetnek a közszolgálat egészének vagy a belépésre váró állampolgárok törekvéseivel. A különféle érdekek mentén történő mozgások miatt több anomália is jelentkezett a toborzás és kiválasztás közszolgálati gyakorlatában az elmúlt években. A nemzetközi példák alapján ezidáig is sokféle kiválasztási elem beillesztése történt már meg a

<sup>132</sup> BARTA Zsuzsanna: *Az életpálya modell és a megújuló közszolgálati emberi erőforrás menedzsment összefüggései* = Átalakuló emberi erőforrás menedzsment, szerk. POÓR József, KAROLINY Mártonné, BERDE Csaba, TAKÁCS Sándor, Complex Kiadó, Bp., 2012, 89–96.



hazai intézményekben, mindez azonban nem egy egységes stratégia mentén történt, mindezek egymást követően léptek életbe vagy szűntek meg (például versenyvizsga, pályázttatás, kompetenciavizsgálat) úgy, hogy relevanciájukat be sem bizonyíthatták. A közszoigálatba való bekerülés módja hivatásrendenként más gyakorlatot mutat. Az áttekinthetőség érdekében az egyes hivatásrendek sajátosságait az alábbi ábrákon foglaltuk össze:<sup>133</sup>



16. ábra. A közszoigálatba való bekerülés módja (Közigazgatás)  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

A közszoigálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 118. § (3) bekezdése értelmében a köztisztviselői, kormánytisztviselői jogviszony létesítését követően a fogalmazó besoroláshoz egy éven belül, előadó besoroláshoz két éven belül kell közszoigazgatási alapvizsgát tenni. Amennyiben a kinevezett, áthelyezett kormánytisztviselő már nem pályakezdő és felsőfokú végzettséggel rendelkezik (I. besorolási osztály), úgy a kinevezéstől, áthelyezéstől számított egy éven belül, amennyiben pedig középfokú végzettséggel rendelkezik (II. besorolási osztály), úgy két éven belül köteles teljesíteni a közszoigazgatási alapvizsgát.<sup>134</sup>

A hatályos jogszabályok értelmében a közszoigazgatási alapvizsga alól mentesül mindenki, aki:

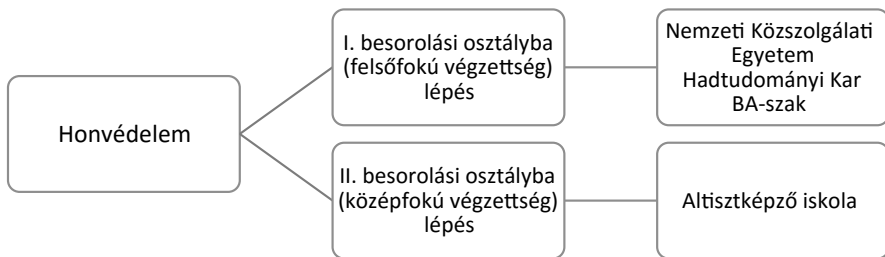
- 2011. szeptember 1-jét megelőzően tett eredményes közszoigazgatási alapvizsgát;
- érvényes és sikeres közszoigazgatási versenyvizsgával rendelkezik;
- sikeres közszoigazgatási szakvizsgát tett;
- 2010. május 29. és 2011. szeptember 1. között lépett jogviszonyba és ebben az időszakban sikeres közszoigazgatási szakvizsgát tett;
- jogi szakvizsgával rendelkezik;
- a felsőoktatási alap- és mesterképzésről, valamint a szakindítás eljárási rendjéről szóló 289/2005. (XII. 22.) Korm. rendelet 1. és 2. számú melléklete szerinti

<sup>133</sup> SZABÓ Szilvia, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Közszoigálati életpályák, emberi erőforrás áramlás*, ÁROP 2.2.21 Tudásalapú közszoigálati előmenetel, NKE, Budapest, 2014, 24. Forrás: [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/emberi-eroforras-aramlas.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/emberi-eroforras-aramlas.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 11.)

<sup>134</sup> <http://vtki.uni-nke.hu/kozszoigazgatasi-vizsgak/kozszoigazgatasi-alapvizsga/gyakori-kerdesek>

IV. Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés...

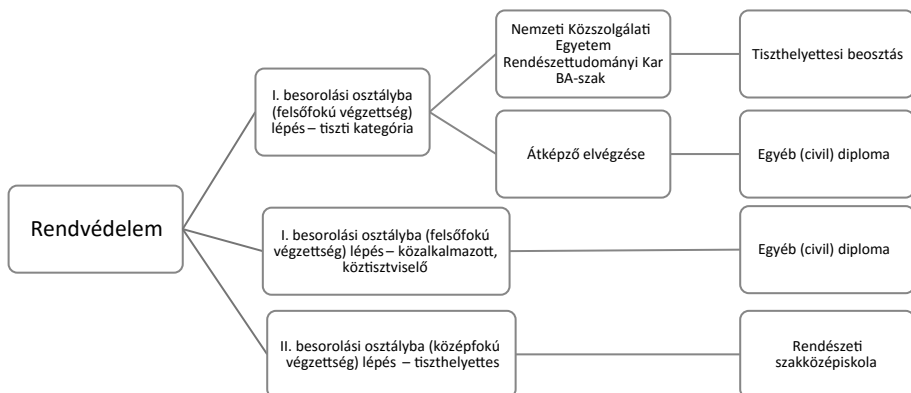
- jogi, közigazgatási, rendészeti és katonai képzési területhez tartozó szakon vagy e szakoknak megfeleltethető, korábban létesített szakokon felsőfokú végzettséget szerzett vagy
- 2012. szeptember 1-jétől a nemzetvédelmi és katonai képzési területhez tartozó szakon olyan felsőfokú végzettséget szerzett, amely külön jogszabály alapján tartalmazza a közigazgatási alapvizsgának megfelelő képzési- és vizsgakövetelményeket;
- a Magyar Közigazgatási Ösztöndíjprogram keretében sikeres záróvizsgát tett;
- a 274/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet szerint 2012. október 1-jét követően rendészeti alapvizsgát tett.



17. ábra. A közszolgáltatba való bekerülés módja (Honvédelem)

(forrás: a szerző saját szerkesztése)

A honvédelem hivatásos állományába kerülni (néhány funkcionális területet leszámítva) kizárólag közép- vagy felsőfokú katonai végzettség megszerzésével, úgynevezett „zárt pályás” megoldással lehet.



18. ábra. A közszolgáltatba való bekerülés módja (Rendvédelem)

(forrás: a szerző saját szerkesztése)

Összességében elmondható, hogy a rendvédelemben való bekerülés jóval nyitottabb a honvédelem rendszerénél, továbbá a két hivatásrend esetében a közalkalmazotti és közszolgálati tisztviselői munkakörökben nem előírás a rendészeti ismeretek elsajátítása. Ugyanez jellemző a közigazgatásban is, hiszen itt sem kötelező a közigazgatási alapszakvizsga teljesítése a munka törvénykönyve szerint foglalkoztatottak esetében.

*A bemenetnek, vagyis a szervezet munkaerő-biztosításának két egymásra épülő fázisát különböztetjük meg: a toborzást és a kiválasztást*<sup>135</sup> A munkaerő-toborzás humán funkciója a szervezet igényeinek megfelelő számú és minőségű (kompetenciájú) munkaerő biztosítására irányuló tevékenységegyüttes. A toborzás kiemelt az alábbi helyzetekben:

- az emberierőforrás-tervezés során keletkező döntésekből fakadóan;
- megüresedés esetén, amikor egy munkakör szabaddá válik;
- egy dolgozó munkaviszonya megszűnik;
- szervezeten belüli vertikális vagy horizontális mozgás (előléptetés vagy új munkakörbe helyezés) esetén;
- szervezeti átalakulás során, ha új munkakör keletkezik.

A toborzási csatornák biztosítása és a toborzási folyamat megtervezése kiemelt feladat, amely a közszolgálat egyes hivatásrendjeinek gyakorlatában különböző módon megy végbe. A következőkben az egyes – általános szakirodalomban is ismert – belső és külső módszereket tekintjük át.

*A toborzás belső módjai és eszközei* esetében a megüresedett állásra vonatkozó információkat belső csatornákon keresztül juttatják el a már állományban lévő dolgozók számára. Számatalan előnye között megemlíthető, hogy az új munkatárs beillesztésének időigénye jelentősen csökken, annak hely- és személyismerete segíti az új munkakörbe való betanulását. A belső kiválasztás alkalmazása kisebb kockázattal jár a munkáltató számára, hiszen a szervezet tevékenységének ismerete biztosítékot jelenthet, továbbá a munkatársak számára előrelépési lehetőségként ösztönző hatása lehet, ráadásul a belső toborzás időigénye és költsége jelentősen kisebb. Hátrányai között megemlíthető, hogy helytelen alkalmazás esetén belső feszültségeket eredményezhet, valamint a referencia, illetve az ismeretség növeli a szubjektivitást, hiszen a belső kiválasztás folyamata a legtöbb esetben informális módon zajlik le. A toborzás másik formája a belső álláshirdetés útján történő toborzás, amelynek hátránya a kisebb merítési lehetőség. A belső mozgás folyamatára a közszolgálatban nincs szabályozás, ebből adódóan számos formájával találkozhatunk. A belső toborzás – közszolgálatban használt – egyik módja a tartalékállomány rendszerének működtetése, amire bővebben *A kiválasztás folyamata* című fejezetben fogunk kitérni.

<sup>135</sup> A toborzás és kiválasztás humán folyamatának bemutatásához a „Közszolgálati Humán Tükör 2013” eredményeit használtuk fel. In: SZABÓ Szilvia: *A közszolgálati életpálya modell – emberi erőforrás áramlás a közszolgálatban*, ÁROP\_2.2.17. Új közszolgálati életpálya, Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya kutatás „Közszolgálati Humán Tükör 2013” kutatás alapján, Budapest, 2014, 19–29.

A *külső forrásból történő toborzás* legnagyobb előnye, hogy egy új szemlélet, képesség és készség érkezik a szervezetbe, amely frissítően hathat, de ez egyben a hátránya is, hiszen a közszolgálat működési rendszerének ismerete hiányában jelentősen megnövekszik a beillesztési folyamat ideje, ezenfelül költség- és időigényesebb a folyamat lebonyolítása.

A toborzás külső módjai és eszközei a következők:

- Közigállás (közszolgálati állásportál, a közszolgálat elektronikus pályáztatási rendszere),
- nyomtatott sajtóban való megjelenés,
- külső szolgáltató igénybevétele,
- közösségi hálók, ismeretségi ajánlások,
- állásbörzék, saját szervezésű toborzás,
- képző intézményekkel való kapcsolattartás, gólyatábor,
- rendészeti szakközépiskola, honvédelmi altisztképző, Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
- gyakornoki és ösztöndíjas programok,
- adatbázis kialakítás (TARTINFO, Közigállás),
- tehetséggondozási adatbank (például a Belügyminisztériumban létrehozott adatbank),
- rendészeti és honvédelmi fakultációs középiskolai képzések által kínált lehetőségek,
- átszervezések, áthelyezések.

Az egyes eszközök használata a hivatásrendek vonatkozásában a következőképpen néz ki napjainkban.<sup>136</sup>

A *közigazgatásban (államigazgatás és önkormányzati igazgatás)* számos toborzási eszköz áll rendelkezésre, amelyek mind a minőségi munkaerő-utánpótlást szolgálják. A Közigállás nevű internetes állásportálon ([www.kozigallas.gov.hu](http://www.kozigallas.gov.hu)) van lehetőség a közszolgálatban megüresedő pozíciók feltüntetésére. Jelenleg a közalkalmazotti álláshelyeket kötelező meghirdetni, a közszolgálati tisztviselői álláshelyeket pedig abban az esetben, ha pályázati eljárással szeretné a munkáltató betölteni a megüresedett állást. A tartalékállomány sajátos elgondolása a rendszerből távozókat igyekszik visszaintegrálni, részükre visszatérési lehetőséget szolgáltatva, és egyúttal egyfajta toborzási eszközt nyújt a szervezetek számára. A kormány döntése alapján a magyar közszolgálat újjászervezése, a karrierlehetőségek kibővítése és a közszolgálati életpályák összehangolása érdekében – a közszolgálati életpályák összehangolásáról szóló 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozatban foglaltak szerint – kidolgozásra került a tartalékállomány új rendszere is. Eddig, az 1998-ban létrehozott rendszerben a felmentési idejüket töltő köz- és kormánytisztviselők szerepeltek. A tartalékállományba helyezés célja, hogy a törvényben meghatározott esetekben felmentett közszolgálati tisztviselők részére a

<sup>136</sup> SZABÓ: *A közszolgálati életpálya modell...*, i. m., 19–29.

közigazgatáson belül új állást találjanak. 2012. szeptember 1-jétől a vonatkozó jogálási törvények és a 45/2012. (III. 20.) Korm. rendelet módosításával a közszolgálati tisztviselőkn kívül a hivatásos és katonai szolgálati jogviszonyban állókra is kiterjesztették a nyilvántartást.<sup>137</sup> Ez elősegíti a mobilitást, vagyis a különböző közszolgálati jogviszonyok közötti átjárhatóságot.

A *Magyar Honvédség* toborzórendszere az egész országot átfogja, így az állampolgárok az ország minden megyéjében találkozhatnak toborzóirodákkal és munkatársakkal. A toborzórészt nem foglalkozik a közalkalmazotti jogviszonnyal, csak az „egyenruhás” beosztásokkal, legyen az hivatásos, szerződéses vagy éppen önkéntes tartalékos jogviszony. Közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó álláshelyek betöltésével közvetlenül a katonai szervezetek foglalkoznak illetve a Közigállás portálon vagy a szakminisztériumi honlapon, pályázatok formájában találhatunk erről bővebb információt. A Magyar Honvédség Hadkiegészítő és Központi Nyilvántartó Parancsnoksága végzi el a toborzással összefüggő feladatokat.

A *rendvédelemben* a toborzás leginkább az iskolákkal történő kapcsolattartásra fókuszál, hiszen sokan már a rendészeti szakközépiskolában elkezdik pályaeorientációjukat, illetve tapasztalatot szereznek saját szakmájukban. A végzett és felvételt nyert rendészeti szakközépiskolások az NKE Rendészettudományi Karán kezdik meg felsőfokú tanulmányaikat. A civil felsőoktatásban végzettek számára a rendészeti szakképzés nyújt lehetőséget a rendészeti alapismeretek elsajátítására és a tiszti kinevezés megszerzésére. Szakmai tapasztalatot igénylő munkakörök betöltése esetén a belső áthelyezés a bevett gyakorlat. Elenyésző azoknak a száma, akik „kívülről” érkeznek a szervezetbe.

A *kiválasztás* humán funkciójának fő célja, hogy a legjobb képességek és kellő szakmai tapasztalat birtokában lévő új munkatárssal gazdagítsák a szervezetet, aki rövid idő alatt képes hatékonyan és minél magasabb minőségben hozzájárulni a szervezet stratégiai céljainak eléréséhez. A *kiválasztási rendszer* kulcsfontosságú a közszolgálat eredményességében, mert az emberi erőforrással való gazdálkodás egyik legfontosabb elemét a megfelelő munkaerő biztosítása jelenti. Ennek megfelelően szervezeti érdek, hogy a kiválasztási rendszer korszerű és hatékony legyen. A siker azonban csak tervszerű, egységesen kialakított kiválasztási folyamaton keresztül érhető el, hiszen csak ezzel képes megteremteni az egységes életpálya alapjait. Ha a rendszer nehézkes, az jelentős mértékben kihat a szervezet működésére is (álláshelyek betöltésének folyamata lassú). Tehát a cél az, hogy a kiválasztási eljárás során a megüresedett pozíció ellátására a lehető leggyorsabban, a legmegfelelőbb személy felvételére kerüljön sor, vagyis az elvárások és a megfelelések mentén a jelentkezők képességeinek, tulajdonságainak és szakmai ismereteinek felmérése szakszerűen történjen meg.

Ahhoz, hogy a pályázók között felleljük az adott tevékenység elvégzésére legmegfelelőbbet, számos lehetőség áll rendelkezésünkre, amelyek igénybevétele függ a pozíciótól és rendelkezésünkre álló lehetőségektől egyaránt. A hosszadalmas szemé-

<sup>137</sup> [www.tartinfo.gov.hu/maganszemelyek/altalaban](http://www.tartinfo.gov.hu/maganszemelyek/altalaban)

lyiségelemzésen és szakmai felkészültséget vizsgáló teszteken keresztül az informális megbeszélésen át találunk kiválasztásra alkalmas eszközöket. A közszolgálatban a következő módszerek kerülnek leggyakrabban alkalmazásra:<sup>138</sup>

- alkalmassági vizsgálatok (egészségi, fizikai, pszichikai);
- életkori sajátosságok, megkötések;
- a törvényi előírások ellenőrzése (például összeférhetetlenség, nemzetbiztonsági alkalmasság);
- interjú technikák (panel-, Board-, csoportos, szituációs, strukturált és stresszinterjú);
- kiválasztási tesztek alkalmazása;
- értékelő központok (kompetenciaalapú kiválasztás, Assessment Center);
- önéletrajz és motivációs levél, életút kérdőív;
- referencia és/vagy ajánlaskérés;
- ösztöndíjas és gyakornoki (pályakezdő) programok;
- próbaidős foglalkoztatás.

Ahogy azt a toborzás esetében is láttuk, úgy a kiválasztási eljárások lefolytatására sincs egy egységes, a közszolgálat egészére vonatkoztatható folyamatleírás. Mindhárom jogállás különböző eljárási elvek – szakmaspecifikus alkalmassági vizsgálatok elvégzése – mentén alakította ki a belépéshez kapcsolódó kiválasztás módszertanát. Fontos megjegyezni, hogy a rend- és honvédelem területén a szűrővizsgálatoknak nemcsak bekerülésnél, hanem az életpályán maradásnál is kiemelt jelentőségük van. A következőkben röviden bemutatjuk a hivatásrendek gyakorlatát.<sup>139</sup>

A *közigazgatásban* a kiválasztás szabályai az évek során folyamatosan változtak, a kötelező pályáztatási rendszer szabályaitól kezdve a pályáztatás csupán lehetőségként való szabályozásáig. A vezetők kiválasztását korábban kötelező jelleggel a Nemzeti Közigazgatási Intézet (illetve jogelőd intézménye) végezte. A jelenleg hatályos szabályozás alapján nincs kötelező pályáztatás. Pályázat lefolytatására két esetben kerülhet sor, elsősorban ha jogszabály azt bizonyos speciális esetekben előírja, illetve ha a munkáltató saját mérlegelése alapján maga dönt a pályázat kiírásáról. (Ha azonban a pályázati eljárás mellett dönt, akkor csak olyan személynek lehet kinevezést adni, aki a pályázaton részt vett és a pályázati feltételeknek megfelelt.) Egyebekben az úgynevezett meghívásos eljárás is alkalmazható. (*Kttv. 45. § (1) Jogszabály vagy az államigazgatási szerv döntése alapján a kinevezés meghívásos vagy pályázati eljárás alapján történhet. Pályázati eljárás esetén kinevezést adni csak olyan személynek lehet, aki a pályázaton részt vett és a pályázati feltételeknek megfelelt.*) Ezzel a munkáltatók lehetőséget kaptak a kiválasztási eljárás gyors, rugalmas és egyedi igényekhez illeszkedő kezelésére.<sup>140</sup> Az eszközöket tekintve elmondható, hogy jelenleg minden szerv egyedileg dönthet arról, hogy milyen

<sup>138</sup> KAROLINY, POÓR: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv...*, i. m., 241–280.

<sup>139</sup> SZABÓ: *A közszolgálati életpálya modell...*, i. m., 29–35.; SZABÓ, STRÉHLI-KLOTZ: *Közszolgálati életpályák...*, i. m., 23–29.

<sup>140</sup> 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

kiválasztási módszereket, milyen összetételben alkalmaz. Illetve itt szükséges megemlíteni az egységes adattartalmú közszolgálati önéletrajzot is, amely 2012-től támogatja a hatékonyabb személyügyi tevékenységet.

A kiválasztás során és azt követően bizonyos törvényben rögzített és a szerv egyedi igényei alapján felállított kritériumoknak kell megfelelniük a jelentkezőknek. A közszolgálat sajátosságait tekintve jogszabály írja elő a számításba vehető jelöltek szükséges jellemzőit. A szelektációs elemeket két fő csoportra bontva, az *alkalmazás általános feltételei* és az *alkalmazás különös feltételei* mentén indokolt tárgyalni. Ezek jelentős szelektációt eredményeznek, amely leszűkíti a kínálatot. *Általános alkalmazási feltételek* a hazai közigazgatásban: magyar állampolgárság, cselekvőképesség, büntetlen előélet, megfelelő egészségi állapot, alsó és felső korhatár, minimum iskolai végzettség. *Különös alkalmazási feltételek* a hazai közszolgálatban: az adott munkakörhöz speciálisan meghatározott képzettség (képesítési kormányrendelet alapján), végzettség igazolása, szakmai gyakorlat, egyéb speciális tudás, készség az adott közszolgálati szerv elvárásainak megfelelően.

A közszolgálat intézményeinél nem annyira szigorú az egészségügyi alkalmassági és szűrővizsgálati rendszer – leginkább az általános egészségügyi/orvosi vizsgálatok a jellemzők.

A *szereződéses katonai állomány* kiválasztása során az általános alkalmazási feltételeken túl (magyar állampolgárság, cselekvőképesség, büntetlen előélet, megfelelő egészségi állapot, alsó és felső korhatár, minimum iskolai végzettség) megjelenik az orvosi, pszichikai, fizikai alkalmasság szélesebb körű mérése és az elhivatottság – mint belépési feltétel – vizsgálata. Az orvosi, pszichikai és fizikai alkalmassági vizsgálatok minden szervnél kötelezők és a mérések minősítéssel zárulnak, amely alapján öt fokozat valamelyikébe sorolják a jelentkezőt (alkalmas, korlátozottan alkalmas, ideiglenesen alkalmatlan, alkalmatlan, nincs minősítés). A honvédelemben a különös alkalmazási feltételek esetében a képesítési előírásokon, szakmai gyakorlaton vagy egyéb speciális tudás elvárásán felül további vizsgálatok is elrendelhetők.

A *rendvédelem* kiválasztási rendszere két részre osztható. A munkaviszony létesítése előtt lebonyolított kiválasztási eljárás kevésbé jelentős, hiszen – mint az a toborzásról szóló részben is kifejtésre került – kicsi a meritési lehetőség és gyakorlatilag csak egy zárt rendszeren belüli mozgás történik. A belépés feltétele pszichikai, egészségi és fizikai alkalmassági vizsgálat, amelynek teljesítése alapkövetelmény, hiszen a szervezeti kultúra sajátos jellegénél fogva elsősorban a különböző alkalmassági és szűrővizsgálatokat tartja fontosnak, valamint a törvényi előírásoknak való megfelelést, és az életkori sajátosságokat. Megjegyzendő, hogy a leendő rendőrök mind a középiskolai, mind pedig a felsőoktatási tanulmányaikat csak a bekerülést megelőző komplex alkalmassági felvételi eljárást követően kezdhetik meg. A vezetők kiválasztását egy külön eljárás keretében bonyolítja le a Belügyminisztérium Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság (BM KSZF). Minden rendészeti dolgozó a vezetői kinevezését megelőzően egy kiválasztási eljáráson, valamint egy vezetővé képző tanfolyamon köteles részt venni.

A kiválasztás folyamata két részből áll: az első szakaszban egy tesztsorozat kitöltésére kerül sor, amelynek sikeres elvégzése esetén a jelölt részt vehet a rendészeti vezetővé képző tanfolyamon. A tanfolyamot lezáró vizsga teljesítésével és az oklevél megszerzésével a vezetővé válás feltételét teljesíti.

*A kiválasztási kultúra meglehetősen egységes, jellegzetesen közszolgálat-specifikus képet mutat.* A fenti sajátosságokon túl, mindhárom szervezetben az önéletrajz (és a motivációs levél), valamint az erre épülő kötetlen interjú beszélgetés a jellemző gyakorlat.

A jövő stratégiai törekvéseit nézve, bizonyos pozíciók és/vagy munkakörök kapcsán – majd a szervezet egészére vonatkoztatva – üdvözítő lenne az egységes, kompetencia-alapú metódusokat bevezetni a rendszerbe, hiszen az integrált rendszermodell is ennek megfelelően szervezi folyamatait. Ez elsősorban olyan kompetencia-alapú kiválasztási programokat jelent, amelyek megalapozzák a rendszerbe bekerülő személyi állomány beillesztési, motivációs, fejlesztési, teljesítményértékelési folyamatait.

## 4.2. Közszolgálati jogviszony létesítése, állományba vétel

Egy új kolléga szervezetbe való bekerülése jellemzően a toborzás, a kiválasztás és a beillesztés humán funkcióihoz kötődik. A közszolgálati feladatok ellátása azonban – a magánszektorban működő vállalatoktól eltérő – speciális igényeket és elvárásokat támaszt a munkatársakkal szemben, ezért egy további humán tevékenységgel, vagyis a közszolgálati jogviszony létesítésével is foglalkoznunk kell. A közszolgálati jogviszony létesítésével kapcsolatos legáltalánosabb elvárásokat a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény rögzíti.<sup>141</sup> Eszerint közszolgálati tisztviselői jogviszony csak azzal létesíthető, aki:

- büntetlen előéletű;
- cselekvőképes;
- legalább középfokú iskolai végzettséggel rendelkezik;
- magyar állampolgár.

További kitétel, hogy nem létesíthető szolgálati jogviszony azzal, aki büntetőeljárás hatálya alatt áll a következő bűncselekmények valamelyikének elkövetése miatt:

- állam elleni bűncselekmény;
- igazságszolgáltatás elleni bűncselekmény;
- korrupciós bűncselekmény;
- a közélet, valamint a nemzetközi közélet tisztasága elleni bűncselekmény;
- a közbizalom elleni bűncselekmény.

A fenti elvárások elsősorban a közszolgálat magas etikai kívánalmainak való megfelelést, és ezáltal egy erkölcsileg fedhetetlen, jó szakmai színvonalon dolgozó tisztviselői állomány kialakítását kívánják biztosítani. Az általános rendelkezéseken túl külön paragrafusok foglalkoznak azokkal a tisztviselőkkel, akik munkájuk során 18 év alatt

<sup>141</sup> 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről.



ti személyeket felügyelnek, nevelnek, gondoznak vagy gyógykezelnék. Ilyen jellegű munkaköröket csak tölthetnek be, akik ellen nem folyik büntetőeljárás az alábbi ügyek egyikében sem:

- emberölésben vagy öngyilkosságban való közreműködés;
- személyi szabadság megsértése;
- emberkereskedelem;
- családi állás megváltoztatása;
- kiskorú veszélyeztetése;
- erőszakos közöszülés és szemérem elleni erőszak;
- megrontás;
- tiltott pornográf felvétellel való visszaélés;
- üzletszerű kéjelgés elősegítése;
- visszaélés kábítószerrel;
- tiltott toborzás;
- emberi test tiltott felhasználása;
- kábítószer birtoklása és kábítószer-kereskedelem;
- kóros szenvedélykeltés;
- teljesítménynövelő szerekkel való visszaélés;
- gyermekmunka.

Az eddig bemutatott követelmények mellett további lényeges kitétel, hogy a kormány- és közszolgálati tisztviselői munkakörök némelyike magas nemzetbiztonsági kockázattal jár, ezért ezekben a beosztásokban csak olyan személyek alkalmazhatók, akik hozzájárulnak a nemzetbiztonsági ellenőrzésükhöz és e vizsgálat során nem állapítanak meg személyükkel kapcsolatban nemzetbiztonsági kockázatot.

A rendvédelemben és a honvédelemben dolgozó hivatásos állományú munkatársak közszolgálati jogviszonyának létesítéséről további törvények rendelkeznek.<sup>142</sup> Ezek szerint a fentiekben már ismertetett általános elvárásokon túl (büntetlen előélet, cselekvőképesség, magyar állampolgárság stb.) a rendvédelem területén hivatásos munkatársként csak az foglalkoztatható, aki:

- rendelkezik a tervezett szolgálati beosztás besorolási osztálya szerinti iskolai végzettséggel;
- egészségügyi, pszichikai és fizikai szempontból alkalmas a tervezett beosztás betöltésére;
- elfogadja a törvényben rögzített alapvető jogainak korlátozását;
- nem folytat kifogásolható az életvitelt;
- elfogadja, hogy törvényes szolgálatellátását tudta és beleegyezése nélkül megbízhatósági vizsgálattal ellenőrizhetik;
- tudomásul veszi a hivatásos szolgálattal járó kötelezettségeket és elvárásokat.

<sup>142</sup> 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról; 2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról.

A honvédelemben pedig nem létesíthető hivatásos jogviszony, ha az érintett személy ellen:

- a bíróság lefokozás vagy szolgálati jogviszony megszüntetése büntetést szabott ki;
- próbára bocsátás intézkedés hatálya alatt áll;
- öregségi nyugdíjban részesül.

Összességében tehát mindhárom szolgálati ágban szigorú és magas normákat támasztanak a leendő munkavállalókkal szemben, és csak azokkal létesíthető tényleges szolgálati jogviszony, akik megfelelnek ezeknek az elvárásoknak.

### 4.3. Beillesztési politika és beillesztés

Ha egy laikust megkérdezzük arról, hogy milyen feladatai vannak egy emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakembernek, akkor szinte biztos, hogy elsőként – vagy még inkább egyetlenként – a kiválasztás folyamatát fogja említeni. Ennek oka az, hogy a „megfelelő embert a megfelelő helyre” megközelítés szinte szlogenszerűen elterjedt a köztudatban, így a legtöbb ember számára nyilvánvaló, hogy a rátermett, kompetens munkatársak kiválasztása alapvető fontosságú a hatékony munkavégzés biztosítása szempontjából. Arról azonban még szakmai körökben is viszonylag kevés szó esik, hogy nem elég megtalálni a „megfelelő embert a megfelelő helyre”, de meg is kell tartani. Ez pedig csak akkor lehetséges, ha az illető megtanulja az adott munkakörben alkalmazni az egyébként meglévő kompetenciáit, ha képes integrálni a szervezeti kultúra értékeit, és ha megfelelő kapcsolatokat tud kialakítani a munkahelyi környezetében élőkkal. Sajnos sokszor e feltételek közül egy vagy több nem teljesül, és az új munkatárs – a legkörülmertőbb kiválasztási eljárás ellenére – nem válik be. Ezért lényeges, hogy figyelmet szenteljünk a hazai szakirodalomban méltatlanul mellőzött humán folyamatnak, a *beillesztésnek*. Mielőtt részletesebben tárgyalnánk a magyar közszolgálat beillesztési politikáját érdemes tisztázni a beillesztéssel kapcsolatos alapfogalmakat, mint a *munkahelyi szocializáció*, az *orientáció* és az *onboarding*.

A *munkahelyi szocializáció* az a folyamat, amelynek során az egyén adaptálja az új munkát, a szervezet értékeit, a munkacsoportot és a szervezetben betöltött szerepét annak érdekében, hogy minél hamarabb a közösség hasznos tagjává válhasson.<sup>143</sup> Bratton szerint ez a folyamat akkor zárul le, amikor az egyén meg tudja fogalmazni a különbséget az „ahogy a dolgok megvalósulnak” és az „ahogyan meg kéne valósulniuk” között.<sup>144</sup> Összességében tehát a munkahelyi szocializáció a személy szempontjából ragadja meg a témát. Úgy is mondhatjuk, hogy ez az érintett beilleszkedése.

A szervezet számos eszközzel segítheti a beilleszkedést, tulajdonképpen ez a támogatás a beillesztés, amelyek első fázisa a *munkahelyi orientáció*, vagyis egyfajta általá-

<sup>143</sup> Jill A. HAUETER, Therese Hoff MACAN, Joel WINTER: *Measurement of newcomer socialization: construct validation of a multidimensional scale*, Journal of Vocational Behavior, 63(2003)/1, 20–39.

<sup>144</sup> John BRATTON, Jean Helms MILLS, Timothy PYRC, Peter SAWCHUK: *Workplace learning*, University of Toronto Press, Kanada, 2008, 208.

nos tájékoztatás, információátadás az elvégzendő feladatokról, a munkakörnyezetről és a munkacsoportról.<sup>145</sup> Mindez általában az első munkanapon zajlik, és jellemzően a HR-szakember koordinálja. Ide tartoznak olyan gyakorlati feladatok, mint:

- a személyügyi dokumentumok (munkaszerződés, munkaköri leírás stb.) előkészítése;
- a munkavégzéshez szükséges igazolások és engedélyek (például az egészségügyi alkalmassági) dokumentálása;
- a munkakörnyezet, tehát az iroda, az étkező, a mosdók és egyéb helyiségek megmutatása;
- a szervezeti működéssel kapcsolatos dokumentumok (például a szervezeti és működési szabályzat) rendelkezésre bocsátása;
- a munkatársak bemutatása;
- a munkavégzéssel kapcsolatos legalapvetőbb információk közlése.

A munkahelyi orientációt sokszor tévesen azonosítják a beillesztéssel, holott ez csak a teljes folyamat kezdete. Ezt követi az úgynevezett *onboarding*, amely egy jóval hosszabb – akár egy évig is eltartó – tevékenység. Az onboarding azokat a speciális szervezeti eljárásokat foglalja magában, amelyek hozzásegítik az új belépőt a szervezeten belüli szerepének tisztázásához, a szervezeti kultúra integrálásához, és ezeken keresztül az elkötelezettség kialakulásához.<sup>146</sup> Az orientációval ellentétben ez nem kizárólag emberierőforrás-gazdálkodási feladat, a hatékony onboardinghoz szükség van a szervezeti egység vezetőjére, a formális vagy az informális mentor és a teljes csoport hathatós közreműködésére. A folyamat alatt az alábbi feladatok valósulhatnak meg:

- a szervezeti normák közvetítése az új belépő felé, és segítése ezek integrációjában;
- formális képzések, tréningek;
- rendszeres vezetői és/vagy mentori visszajelzés;
- karrierfejlesztés és karriertámogatás;
- a csoportcélokkal és a szervezeti célokkal való azonosulás segítése;
- a szervezeti kultúra értékeinek tudatos közvetítése.

Az onboardingnak számos eszköze lehet. Ezek közül a legjelentősebb a mentorálás, ami létrejöhet formális vagy informális keretek között. Utóbbi azt jelenti, hogy a mentori feladatokat a közvetlen vezető vagy egy erre kijelölt személy többé-kevésbé ad hoc módon látja le. Ehhez képest a formális mentorálás során:

- a mentorokat tudatosan választják ki és készítik fel erre a munkára;
- a mentori rendszer kidolgozott sztenderdek szerint zajlik;
- az egész folyamat kontrollálható;
- a mentor munkakörének része ez a feladat, tehát nem jelent „terhes” többletmunkát;
- a mentor és a mentorált egyaránt fejlődik és profitál a közös munkából;
- a belépő és a mentor is motiváltabb a végrehajtásban.

<sup>145</sup> Brenda HAMPEL, Erika LAMONT: *Perfect phrases for a new employee orientation and onboarding*, The McGraw-Hill Companies, USA, 2011, 176.

<sup>146</sup> *Uo.*, 177–178.

Összességében mind az új belépő, mind a mentor, mind a szervezet szempontjából több haszonnal jár a formális mentori rendszer működtetése.

Az eddig elmondottakból következik, hogy ideális esetben a szervezet az új belépő munkahelyi szocializációját először az orientációval, vagyis az alapvető információk közlésével, majd egy hosszabb és összetettebb fejlesztő folyamattal, tehát az onboardinggel segíti. A vonatkozó empirikus kutatási eredmények azonban azt mutatják, hogy a közszolgálati szervezetek esetében legtöbbször csak a beillesztés orientációs szakasza valósul meg.<sup>147</sup>

A *Közszolgálati Humán Tükör* vizsgálatban megkérdezettek csupán 8,3 százaléka nyilatkozott arról, hogy szervezetükben van valamilyen beillesztési tevékenység, amelyből 6,1 százalék esetében vonatkozik ez minden új belépőre, 0,7 százaléknál csak a vezetőkre és 1,5 százalék esetében csak a pályakezdekre. Ráadásul a beillesztés a legtöbb esetben azt jelenti, hogy a belépő szóbeli eligazítást (71,9 százalék) és/vagy írásbeli tájékoztatást (52,5 százalék) kap a közvetlen vezetőktől. Ez tulajdonképpen az orientációt jelenti. Hosszabb idejű mentori támogatást vagy egyéb olyan segítséget, ami az onboarding körébe tartozik (például: tréning, coaching, tervezett gyakornoki program) csak a belépők elenyésző hányada kap.

Ez alapján elmondhatjuk, hogy a tudatos beillesztés gyakorlata a közszolgálati szervezeteknél még gyerekcipőben jár. A következő időszak egyik legfontosabb emberierőforrás-gazdálkodási feladata lehet ennek a humán funkciónak a meghonosítása és összekapcsolása a tervezett toborzással és kiválasztással.

#### **4.4. A közszolgálatban alkalmazott próbaidős, gyakornoki és ösztöndíjas programok**

A beillesztés viszonylag hosszú folyamata során jó esetben megtörténik a munkahelyi szocializáció. Ugyanakkor ezen időszak alatt mind a munkatárs, mind a szervezet mérlegelheti, hogy jól választott-e. Jogi szempontból erre a próbaidő intézménye ad lehetőséget, amely alatt a munkaadó és a munkavállaló is indoklás nélkül megszüntetheti a munkaviszonyt. Fontos azonban kiemelni, hogy a szervezetek akkor nyerne a legtöbbet, ha a próbaidő letelte után határozatlan időre ki tudják nevezni az új belépőt. Ellenkező esetben kezdenek előlről a toborzással és a kiválasztással járó hosszú és költséges eljárást. Szervezeti szempontból tehát érdemes a próbaidőt az érintett munkavállaló megnyerésére – vagyis a beillesztési program lebonyolítására – használni, különösen a pályakezdekre esetében, akik nemcsak az adott szervezettel, hanem a közszolgálat egészével is ekkor ismerkednek meg. Ilyen értelemben a próbaidő és a beillesztés szorosan egymáshoz kapcsolódó fogalmak.

<sup>147</sup> SZABÓ Szilvia: *A közszolgálati életpályamodell – emberi erőforrás áramlás a közszolgálatban*, *Közszolgálati Humán Tükör 2013* – résztanulmány, Budapest, 2013, 30. [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/6/0b/a0000/08\\_HR\\_EmberiEroforrasFejl\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/6/0b/a0000/08_HR_EmberiEroforrasFejl_AROP2217.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 16.)

A pályakezdők tudatos beillesztésének módszerei lehetnek a megfelelően felépített gyakornoki és/vagy ösztöndíjas programok. A magyar közszolgálat legjelentősebb ösztöndíjas programja a 2011-ben életre hívott Magyar Közigazgatási Ösztöndíjprogram (a továbbiakban: MKÖ).<sup>148</sup> Az MKÖ kiváló lehetőséget kínál a fiatal szakemberek számára, hogy szakmai karrierútjukat a hazai és nemzetközi közigazgatásban szerzett munkatapasztalattal alapozzák meg. A program célja, hogy a magasan képzett tisztviselők utánpótlását minél több elhivatott és komoly szakmai ambícióval rendelkező fiatal bevonásával biztosítsa, akik értékes szakmai tudásukkal és újszerű szemléletükkel hozzájárulnak a közigazgatás megújításához. Az MKÖ keretében az ösztöndíjasokat érdeklődésüknek és szakmai tapasztalatuknak megfelelően helyezik el valamely minisztériumnál, háttérintézménynél vagy központi hivatalnál. A program teljes időtartama alatt a résztvevők szakmai fejlődését színvonalas, magyar és idegen nyelvű képzések, valamint mentorok segítik, akik a befogadó intézmények többéves tapasztalattal rendelkező munkatársai közül kerülnek ki. A program végén a befogadó intézmények a legkiválóbb ösztöndíjasoknak közszolgálati tisztviselői állást ajánlhatnak fel.

Az MKÖ a 2016-os évben már a negyedik évfolyamát indítja el, és az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a résztvevők átfogó képet kaptak a közigazgatás működéséről, és többségük esetében a beillesztés eredményes munkahelyi szocializációval zárult, vagyis megtalálták a helyüket a választott intézményben. A program további előnye, hogy a résztvevők kiválasztása, felkészítése, illetve a munkavégzésük nyomán követése kompetenciaalapon zajlik. A jelentkezőktől az alábbi kompetenciákat várják el: motiváció, felelősségtudat, etikus magatartás, szabálykövetés, együttműködés, problémamegoldás, közéleti tájékozottság, viselkedési kultúra és szóbeli kommunikációs képesség. A teljes program e kompetenciák fejlesztésén keresztül valósítja meg a pályakezdők beillesztését a közszolgálatba.<sup>149</sup>

Az MKÖ – a közszolgálatban egyedülálló módon – segíti a pályakezdők munkahelyi szocializációját, és valóban hozzájárulhat a tehetséges fiatalok megnyeréséhez. Ugyanakkor szükséges lenne a program kiterjesztése, hiszen a *Közszolgálati Humán Tükör* kutatás eredményei szerint a megkérdezettek csupán 11 százaléka ítélte meghatározó jelentőségűnek a különböző ösztöndíjas és gyakornoki programokat.<sup>150</sup> A legtöbb válaszadó (37 százalék) csak közepes jelentőségűnek minősítette az ilyen kezdeményezéseket.

Összességében tehát elmondható, hogy van olyan tervezett, tudatosan felépített, kompetenciaalapú ösztöndíjas program a közszolgálatban, amely sikeresen támogatja a tehetséges pályakezdők munkahelyi szocializációját, de szükség lenne az elért eredmények hatékonyabb kommunikációjára és kiterjesztésére.

<sup>148</sup> 228/2011. (X. 28.) Korm. rendelet a Magyar Közigazgatási Ösztöndíjról.

<sup>149</sup> A program részleteihez lásd: *Magyar Közigazgatási Ösztöndíjprogram Működési Szabályzata*, 2016. Forrás: [http://mko.kormany.hu/download/0/76/21000/MK%C3%96\\_M%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9si\\_Szab%C3%A1lyzat\\_al%C3%A1%ADrt.pdf](http://mko.kormany.hu/download/0/76/21000/MK%C3%96_M%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9si_Szab%C3%A1lyzat_al%C3%A1%ADrt.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 11. 22.)

<sup>150</sup> SZABÓ: *A közszolgálati életpályamodell...*, i. m., 34.

## 5. A KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYÁN TÖRTÉNŐ ELŐREHALADÁS (KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYA-MENEDZSMENT)

A szakirodalomban különböző kifejezésekkel – karriertervezés, karriermenedzsment, karrierfejlesztés, karriergondozás, életpálya-menedzsment – fémjelzett emberierőforrás-menedzsment funkció a beosztotti állomány szervezeten belüli fejlődési, előmeneteli lehetőségét jelenti. Megjelenését a munkavállalók motivációs szerkezetének átalakulása, munkahellyel szembeni elvárásainak változása, illetve az egyre képzetesebb, sőt folyamatos fejlesztést, képzést igénylő munkaerő biztosításával járó költségek emelkedése hívta életre. A karrier- és életpálya-menedzsment szoros kapcsolatban van a stratégiai alapú integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodelljének más funkcióival.

### 5.1. A karrier értelmezése – az egyéni életpálya szakaszai

Ahhoz, hogy a karrierről általánosságban beszélhessünk, néhány alapvető fogalom ismerete szükséges. Ilyen a *siker*, amely a pozitív értelemben vett karrier egyik meghatározó eleme. Az, hogy ki nevezhető sikeres embernek szubjektív, hiszen a kérdés több aspektusból is megközelíthető. Sikeres lehet egy jól működő szervezet első embere, de ugyanúgy egy anya is, aki képes megteremteni a biztonságos családi légkört és helyesen felnevelni gyermekeit. Mit jelent valójában sikeresnek lenni? Sokaknak az anyagiak, másoknak az ismertség hozza meg a siker érzését. Mindannyian vágyunk rá, és mindannyian másként igyekszünk elérni. „*A sikeres élet az, ahol jó felkelni, és jó lefeküdni*”<sup>151</sup> – állítja egy ismeretlen szerző. Ha ebből az egyszerű, de találó példából indulunk ki, nem nehéz belátnunk, hogy a társadalmi és anyagi hovatartozástól függetlenül is lehetünk sikeresek, elérését tehát nem környezetünkben, hanem saját magunkban kell keresnünk. A siker egyik kulcsszava az önismeret, a másik fontos tényező pedig a tudatosság, amely ebben az esetben a készségek, kompetenciák és helyzetek helyes felhasználását jelenti. A sikeres életpálya azonban már nagyban függhet környezetünktől (így a munkahelyünktől) és az általa kínált lehetőségektől.

A „*carriere*” francia eredetű szó, jelentése életpálya, életút, pályafutás. A magyar értelmező szótár szerint a karrier gyors, sikeres előmenetelt jelent. A szó angol eredete (*carriageway*) pedig úttestként definiálja a kifejezést,<sup>152</sup> amelyet tehát minden nyelv másként ír le, egyetlen közös pont a folytonosság. Sokféle szempont szerint próbálták meghatározni a karriert, eleinte főleg szubjektív és objektív nézőpontokra támaszkodva. A *szubjektív alapon* történő megközelítés során a pszichológusok a sze-

<sup>151</sup> A siker: [www.megoldasok.hu/vav/vav\\_siker.htm](http://www.megoldasok.hu/vav/vav_siker.htm) (a letöltés ideje: 2014. 05. 05.)

<sup>152</sup> KLEIN, KLEIN: *A szervezet lelke...*, i. m., 663.

mélyes tapasztalatok összességéként értelmezték a fogalmat. Az *objektív szemléletet* a szociológusok képviselték, akik a munkamegosztásban való részvétel intézményesült formájaként definiálták a karriert. Greenhaus<sup>153</sup> egyesítette a szubjektív és objektív elemeket, miszerint a karriert az életpálya alatt felhalmozott munkatapasztalatok soraként fogta fel, ahol az egyéni aspirációkat, érzéseket és szükségleteket a munkatapasztalatok szolgálatába állította. Judi Marshall<sup>154</sup> volt az első, aki ki merte jelenteni, hogy a karrier fogalma túlságosan a férfiak igényeire és pszichológiájára épül, ezzel egyfajta társadalomkritikát fogalmazott meg, és egy másfajta karrierszemlélet kialakítására tett javaslatot.<sup>155</sup> Ha a karriert szűkebb értelemben nézzük, azaz csak a munka világában elért eredményeket tekintjük, akkor Marshall kritikájában valóban van ráció, hiszen a nők kisebb hányada fut be sikeresnek mondható karriert a teljes életpályaszakaszt tekintve. Összefoglalva tehát a karrier az önmagunk ismeretében felállított életcélok megvalósítása, a környezetünk és erőforrásaink adta lehetőségek maximális kihasználásával.

Az *egyéni karriert* életpályaszakaszokra bonthatjuk, hiszen más dolgok motiválják az egyént fiatal korában, pályakezdőként, és megint mások idősebben, a nyugdíjhoz közeledve. Az ember élete során folyamatosan változik, alkalmazkodik, így mindig életkorának megfelelő döntéseket kell hoznia karrierje szempontjából. Életpályánkat tekintve alapvetően három – további fázisokra bontható – nagy választás előtt állunk:

- foglalkozásválasztás,
- munkahelyválasztás,
- karierválasztás.

Ezekben a választásokban a már említett külső környezeti tényezők (pénz, családi háttér, munkaerőpiac felvevőképessége, választott munkahelyi környezet) és belső összetevők (egyéni vágyak, készségek, képességek, kitartás) mind befolyásolják az egyént. A három fázis egy életpályán belül akár többször is megismétlődhet, sőt sokszor szükséges is a folyamatos fejlődés szempontjából.<sup>156</sup> Az életpályaszakaszok életkor szerinti kategorizálása során hét fázist különböztethetünk meg, amelyek a választási szakaszok alpontjaiként is értelmezhetők:<sup>157</sup>

- Foglalkozásválasztás:
  1. *alapvető karriertörekvések (16–18. év között)*
  2. *a karrier előkészítése (18–24. év között)*

A korai szakaszban a készségek, képességek, motivációk és ambíciók helyes felmérése a cél, amelyek segítségével jó döntést hozhat az egyén a felkészítő oktatási intézmény megválasztásában.

<sup>153</sup> Jeffrey H. Greenhaus – szerző, karriermenedzsment.

<sup>154</sup> Judi Marshall – professzor, vezetésmenedzsment és fejlesztés.

<sup>155</sup> KONCZ Katalin: *Karriermenedzsment*, Aula Kiadó, Budapest, 2004, 104–106.

<sup>156</sup> NORBERT F. Elbert, KAROLINY Mártonné, FARKAS Ferenc, POÓR József: *Személyzeti emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, Complex Kiadó, Budapest, 2006, 321–322.

<sup>157</sup> PINTÉR Zsolt: *Hogyan csináljunk karriert?*, Horton Books Kiadó, Budapest, 2001, 23.

- Munkahelyválasztás:

- 3. *kezdeti karrier (24–30. év között)*

- Lényegi szempont ebben a fázisban a munkáltató és a munkakör helyes megválasztása.

- Karrierválasztás:

- 4. *a karrier építése-kibontakozása (30–38. év között)*

- Itt valósul meg a munkahelyi szocializáció, a szervezet és az egyén egymáshoz idomulása, a munka specializálódása, azaz a szakértővé válás folyamata. Ekkor fogalmazódnak meg a hosszabb távú karriercélok és ezzel párhuzamban a jelenlegi munkahely felülvizsgálata, hogy ezek a karriercélok megvalósíthatók-e az adott szervezeten belül.

- 5. *Karriercsúcs (38–45. év között)*

- A középkarrierhez tartozik a generalistává válás, azaz az addigi munkatapasztalatokra épülő széles rálátás.

- 6. *Megőrzés, fenntartás (45–55. év között)*

- 7. *Nyugdíj előtt (55–65. év között)*

- A karrier késői szakasza, ahol a felhalmozott tudás átadása, a mentori tevékenység erősítése és a nyugdíjba vonulás előkészítése a legfőbb feladat.

## 5.2. A karrierrel kapcsolatos fontosabb fogalmak

A *karrier* nem más, mint az egyéni életpálya történéseinek együttese. Szűkebb értelemben a teljes életút vagy adott életszakasz munkával kapcsolatos történéseinek összességét jelenti. Mivel az egyéni karrieraspirációk a munkaerő fő motivációs tényezőjévé váltak, az intézményeknek lehetőséget kell teremteni ezek megvalósítására az alkalmazottak megtartása és motiválása érdekében. Azt a tevékenységet, amelynek során a munkaadó megállapodik a munkavállalóval a közös fejlesztési célokban, a valóra váltásukhoz szükséges feltételek biztosításában és a hasznosítási programban, *karriertervezésnek* nevezik. Ennek eredménye a karrierterv, amely a közösen vállalt támogatási formák megjelölésével, kronológiai sorrendben tartalmazza azokat a munkaköröket és pozíciókat, amelyeket az alkalmazott a szervezetben – a megállapodott feltételek teljesítése esetén – be fog tölteni, továbbá a szükséges kompetenciafejlesztési célokat, képzéseket, más személyzetfejlesztési eljárásokat.

Az a tevékenység, amelynek során a munkaadó a kölcsönös előnyök reményében anyagi és nem pénzbéli támogatást, segítséget nyújt az egyén sikercéljainak megvalósításához, a *karriermenedzsment*.

A *karrierstratégia* a munkaadó szempontjából az alkalmazottak képességeinek fejlesztése és a humán potenciál hasznosítására egyidejűleg vonatkozó hosszabb távú célok és megvalósításuk módszereinek összessége. Az egyén szempontjából pedig a foglalkozással kapcsolatos, hosszabb időre, esetleg egész életre szóló célok kitűzése és megvalósítási tervét jelenti, amelyek végrehajtása során az egyén célirányos személyi



marketingmódszerekkel és önfejlesztéssel a képességeihez, lehetőségeihez mérten a legjobb pozíciók megszerzésére és hasznosítására törekszik a munkaerőpiacon.<sup>158</sup>

*A hatékony karriergondozási rendszer nélkülözhetetlen eleme a mentorálás és a coaching.* A mentorálás tudatos utánpótlás-nevelés, amikor a mentor átadja felhalmozódott tapasztalatait, tudását a következő nemzedéknek. A mentor olyan személy, aki jól ismeri az adott szervezeti kultúrát, struktúrát és folyamatokat, kitűnő szakember és nagy gyakorlattal rendelkezik, valamint elkötelezett mind a szervezet, mind a szakma iránt. Fontos, hogy képes legyen a tudás átadására, fejlett empátiás készséggel rendelkezzen. A mentor – kapcsolatai, hatalma révén – szponzorálja, védi a mentoráltat, információt szolgáltat számára, bevezeti a társas etikettbe, biztosítja a fejlődéséhez szükséges kihívásokat, megmérgettetéseket. Szerepmodellt, támogatást és megerősítést nyújt.<sup>159</sup> A *coaching*, avagy a vezetőfejlesztés a vezető számára nyújt segítséget, ha elakad egy munkahelyi helyzetben, vagy ha visszajelzésre van szüksége. A coach egy beszélgetőtárs, akinek rálátása van a vezető különböző szerepeire, segít tisztázni a nehéz kérdéseket, megoldani a nehéz élethelyzeteket, problémákat és fejleszti a vezető intuícióját.

*A karriermenedzsment-rendszerekhez soroljuk a fentiekben túl a vezetői utánpótlás-programokat és a tehetségmenedzsment-rendszerek működtetését is.* Az utánpótlás-program a tehetségesnek mutakozó munkatársak támogatására irányuló törekvések összessége, akikben a közeljövő potenciális vezetőit látja a szervezet. Olyan komplex program, amely kihívást jelentő feladatokat, személyre szóló támogatást, tréningeket, coachingot, valamint a fejlődést visszaigazoló felméréseket, visszajelzéseket tartalmaz. Az utánpótlásprogram a toborzási és kiválasztási rendszerekre is hatással van, hiszen megkönnyíti a vezetők esetleges utánpótlását (előmenetel a szervezetben), és a beválásban is csökkenti a kockázati tényezőket. A szervezeti *utánpótlás-tervezés* célja a jó vezetők megszerzése és megtartása, valamint a szervezeten belül azoknak a szakembereknek a kiválasztása, akik a legmegfelelőbbek lehetnek a jövőbeli munkakör betöltésére. E szakemberek kiválasztásához segítséget nyújthat a szükséges jelenlegi és jövőbeni kompetenciák meghatározása. A HR-stratégiának tartalmaznia kell azt az előrejelzést, hogy milyen készségek és képességek szükségesek az egyes munkakörökben a vállalat rövid és hosszú távú céljainak eléréséhez.

A *tehetségmenedzsment* területe magasan kiemelkedik a humánpolitikai prioritások közül, hiszen a tehetségek nagyban befolyásolják a szervezetek sikerességét. A tehetségek kiválasztásánál figyelembe kell venni az egyén teljesítményértékelését, az intézményi kultúrába való illeszkedését, valamint meg kell vizsgálni a fejlődési és karrierpotenciált. A tehetségek azonosítását a közvetlen felettes és az emberierőforrás-gazdálkodásért felelős szervezet végzi. Nem könnyű meghatározni, hogy kit is nevezünk tehetségnek, hiszen a paletta igen sokszínű lehet, és éppen ezért nem csak a vezetői szinteken beszélhetünk róla. Tehetséges munkaerőnek tekinthetjük azt a személyt, aki

<sup>158</sup> KONCZ: *Karriermenedzsment...*, i. m., 105.

<sup>159</sup> *Uo.*, 139–140.

munkáját, feladatát az átlagosnál magasabb színvonalon képes ellátni, tehát magas jelenlegi teljesítmény és fejlődési potenciál jellemzi őket. A tehetségek támogatásának leggyakoribb módja a kulcsfontosságú, stratégiai projektekbe történő bevonásuk. Megtartásuk szempontjából fontos, hogy biztosítsák számukra a karrierutak végigjárásának, illetve folyamatos szakmai fejlődésüknek a lehetőségét, nagyon fontos továbbá, hogy a kompenzációban tükröződjenek az elért eredmények.

A tehetségmenedzsment-rendszer szervezeti kultúrába való bevezetésének számos oka lehet:

- a szervezet magas fluktuációja,
- a pozíciók belülről való feltöltéséhez szükséges potenciális belső pályázók biztosítása,
- az új munkaerőpiaci kihívásoknak való megfelelés,
- a szervezeti kultúra építése,
- a szervezeti tudástőke növelése,
- az innovációhoz szükséges megfelelő minőségű vezetői és szakembergárda biztosítása,
- magas felsővezetői átlagéletkor.

A szervezeti humán stratégia határozza meg a tehetségmenedzsment-programok irányait. Tudni kell tehát, hogy a szervezetnek milyen tulajdonságokkal, attitűddel és kompetenciákkal rendelkező munkatársakra van szüksége bizonyos pozíciókban. A tehetség menedzsment tudatos tehetséggondozást jelent, amelynek elsősorban az a feladata, hogy hatékonyan menedzselje a kiemelkedő munkaerő szervezeten belüli karrierjét. Ennek érdekében a karrierfejlesztés/tehetségmenedzsment működését támogató rendszer a munkatársak belépésétől a szervezet elhagyásáig tartó időszakban nagymértékben meghatározó, hiszen voltaképpen integrálja a kiválasztás, a képzés-fejlesztés, az utódlástervezési, kompenzációs és a teljesítménymenedzsment alrendszereket is. Ezáltal az integrált emberierőforrás-fejlesztési modellünk egyik kulcsa, hiszen alapvetően kapcsolódik a közszolgáltatárra jellemző képzési és előmeneteli politikához.

Számos szervezetre, így a közszolgálat intézményeire is tipikusan jellemző, hogy bizonyos kulcspozíciók esetében gyakran munkaerőhiányban szenved. Vannak olyan munkakörök, amelyekre igen nehéz a munkaerőpiacon megfelelő szaktudással rendelkező embereket találni. A szervezetek ebben az esetben úgynevezett *kulcsemberek-programokat* indítanak, amelyekkel az a céljuk, hogy a résztvevők szakmai ismereteit, készségeit, kompetenciáit, vezetői készségeit – a vezetői utódlások biztosítása és a szervezet számára értékes *munkaerők megtartása érdekében* – szervezett keretek között fejlesszék.

Összességében olyan komplex programokról beszélünk, amelyek elősegítik a kulcsemberek megtartását, csökkentik a fluktuációt, növelik a szervezet motivációs szintjét, megteremtik a szervezeten belüli vezető- és szakmai specialista utánpótlást. A közszolgálati szervezet számára mindenképpen előnyt jelent, ha már a szervezeten belül vannak a tehetséges munkatársak és megtartásuk érdekében elkezdődik a tudatos, szervezeten belüli fejlesztés.

### 5.3. A karrier- és életpálya-menedzsment egyéni és szervezeti dimenziói

A szervezet célkitűzései és az egyéni indíttatások között nincs sorrendiség, és egyik sem előrébb való a másiknál, ezek ugyanis szorosan összefüggnek egymással. Egymást segítve és erősítve valósulhatnak meg a kitűzött célok mindkét oldalon. Az együttműködés viszont csak akkor lehet hatékony a gyakorlatban, ha az egyéni és szervezeti célok valahol találkoznak.

8. táblázat. A szervezeti és egyéni karrier perspektívái<sup>160</sup>

Szervezeti karrierperspektívák	Egyéni karrierperspektívák
A szervezet jövőbeli személyzetigényét határozza meg.	Meghatározza az egyén képességeit és érdeklődését.
Karrierlétrákat tervez.	Élet- és munkacélokat tervez.
Felméri az egyéni képességeket és a tréningzsükségletet.	Felméri az alternatív utakat a szervezetben belül és kívül.
Összeilleszti a szervezeti igényt és az egyéni képességeket.	Feltárja az életszakasz változásával az érdeklődésben és célokban bekövetkezett módosulásokat.
Auditálja és fejleszti a szervezet karrierrendszerét.	

### 5.4. A karrierrendszerek működésének jelentősége a közszolgálatban

A *karriermenedzsment*, az *életpálya-menedzselés* az a tevékenység, amelynek során az egyén sikercéljainak megvalósításához a kölcsönös előnyök reményében a munkaadó szervezet anyagi és nem anyagi támogatást, segítséget nyújt a személyi állománynak. Ebben a folyamatban közösen jelölik ki a célokat (tervezés), illetve azok megvalósításának fázisait (például képzésekben vagy projektekben való részvétel). A közszolgálat ma mindhárom hivatásrend esetében alapvetően a senioritáson alapuló karriert teszi lehetővé, de rendészeti és honvédelmi területen lényeges különbségeket találhatunk:

A *rendészeti pályát* szigorú hierarchia jellemzi, amely az egész szervezeti kultúrára jellemző attól függetlenül, hogy az egyes szolgálati ágak között nagy a különbség a tevékenység szervezését és a munkavégzés módját illetően. A nyolcórás hivatali munkarend megtörik a munkakörök jellege miatt (ügyelet, készenlét, túlóra), ezenfelül a munkakörrel járó stressz, illetve a fokozott fizikai és pszichés megterhelés szintén spe-

<sup>160</sup> Forrás: KAROLINY Mártonné, POÓR József: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv* nyomán a szerző saját szerkesztése.

ciálissá teszi a rendvédelmi szervek munkáját. Komoly felelősséget jelentenek a rendvédelmi szervek mindennapi munkájában jelen lévő speciális nemzetbiztonsági és bűnüldözési kockázatok, ebből eredően pedig a fizikai és pszichés alkalmasságvizsgálatok is jóval szigorúbb procedúrát követelnek meg. Mindezt cserébe a rendvédelmi szervek körében speciális juttatási és szociális rendszer jellemző, ilyen például az elmúlt időszakban jelentős változáson átesett szolgálati nyugdíj intézménye. Az átalakítás fő célkitűzése, hogy a korai nyugdíjazás helyett a rendészeti és honvédelmi területen dolgozók tovább hasznosítsák szakmai ismereteiket, tapasztalataikat a közszolgálatban egy kisebb pszichikai-fizikai megterhelést jelentő munkakörben. Ezen elv jelenti a mobilitás alap gondolatát, miszerint a közszolgálaton belül dolgozók számára biztosítani kell a – hivatásrendek közötti – átjárhatóságot. A rendvédelmi szervek képzési-továbbképzési rendszere (Rendészettudományi Kar, rendőrvezető-képzések és továbbképzések) szintén speciális, hiszen erre a hivatásra készít fel.

A *honvédelem felépítése* az elmúlt évtizedben átfogó szervezeti átalakításokon esett át (gondolunk itt például a sorkatonaság eltörlésére, az önkéntesség megjelenésére, az új típusú nemzetbiztonsági-katonapolitikai kihívások által megkövetelt újszerű válaszokra), amely számos területen alapjaiban változtatta meg a tevékenységét. A katonaságnak olyan új típusú kihívásokkal is meg kell küzdenie, mint a nemzetközi szerepvállalás (békefenntartás, külföldi missziók, újjáépítés), amelyen belül megnőtt a civil képességek szerepe. A katonai képességek közelítése a közigazgatás felé (például az alapvető közszolgáltatások, mint az ivóvíz, az élelem és a közbiztonság biztosítása) a nem hagyományos eszközökkel végzett katonai beavatkozásokkal egyenrangú kihívásokat jelent. A nyílt, tömeghadseregekkel vívott háborúk helyett felkelőkkel vívott harcok, a különleges egységek alkalmazása, a kiberhadviselés (számítógépes rendszerek elleni támadás), a technikai eszközök növekvő jelenléte (drónok, robotrepülő, harci robotok megjelenése) más típusú képességeket és felkészültséget követel meg a honvédelmi pályára készülőkötől és az aktív állománytól. Ennek megfelelően az életpályát választóknak is kihívásoknak kell megfelelniük: a vonzó karrierlehetőségért „cserébe” továbbra is alapkövetelmény marad a fizikai-pszichikai alkalmasság, amelyet kiegészít a nyelvtudás, a magas fokú technikai ismeretek megléte és a specializáció.

A *közszolgálati karriermenedzsment-rendszereknek* stratégiai jelentőségük van a szervezeti kultúra és az emberierőforrás-menedzsment szempontjából. Napjainkban az *utánpótlás- és a tehetségmenedzsment programok* szakmai tartalma és hatékonysága szempontjából nagyon eltérő az egyes hivatásrendek gyakorlata.<sup>161</sup> Vannak olyan szervezetek, ahol hivatalosan működő, bizonyos célcsoportra kiterjedő folyamatokról beszélhetünk, és vannak olyan területek, ahol még a fogalom- és jelenségkört sem nagyon ismerik, nem tudják megtölteni tartalommal.

A kutatási eredményekből arra következtethetünk, hogy a rendvédelem területén a közszolgálati *karriermenedzsment-rendszerek* gyakorlata a leginkább ismert és működő

<sup>161</sup> SZABÓ: *A közszolgálati életpályamodellel...*, i. m., 41–47.

tevékenység napjainkban. Ezen belül is elsősorban a vezető-utánpótlási és vezetői adatbankok működnek. A karrier- és életpálya-tervezés, a tehetséggondozás rendszere még kiforratlan, nem működik egységes formában. Ennek egyik oka abban rejlik, hogy a közszolgálat kiválasztási gyakorlata ma még jellemzően nem kompetenciaalapú, e szemléletű problémamegoldás nélkül pedig nem lehet eredményesen működtetni a karriergondozási programokat. A személyi állomány tagjainak nagyon határozott elképzelése van az *előmenetel és karrierépítés* vonatkozásában, hiszen elsősorban anyagi, másodsorban pedig erkölcsi előrejutásuk zálogát jelenti számukra a folyamat. A vezetői karrierben pozitív kicsengése van a hatékonyságnak, a szakmai tudásnak és az egyéni jellemzőknek.

## 6. AZ EMBERI ERŐFORRÁS ÁRAMLÁSÁT BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐK

A közszolgálatban történő munkavégzés olyan *speciális sajátosságokkal rendelkezik*, amelyek nem vagy kevésbé értelmezhetők az általános munkajog keretei között. A *közszolgálati tevékenységnek* éppen ezért *léteznek* olyan *speciális alapelvei*, amelyek csak a közszolgálatban értelmezhetők. Ilyen alapelvnek minősül többek között a *fokozott felelősség elve*, amely azt jelenti, hogy a közszolgálatban dolgozókkal szemben szigorúbb elvárások érvényesülnek, hiszen az e szférában tevékenykedők fontos állami alapfeladatokat látnak el és végső soron az állam képviseletében járnak el. Emellett a közszolgálatban alkalmazottak egy része – gondoljunk például a rendőrökre – közhatalom birtokában járnak el, intézkedésük során kényszerítő eszközöket vehetnek igénybe.<sup>162</sup> Annak érdekében, hogy az állampolgárokban pozitív benyomás és bizalom alakuljon ki a közszolgálattal kapcsolatban, fontos, hogy az esetleges káros cselekedeteket és magatartásokat megfelelően szankcionálják.

Erre tekintettel a közszolgálati alkalmazottak *felelősségi rendszere összetett*, amely azt jelenti, hogy többféle okból, különböző eljárásban lehet őket felelősségre vonni kötelezettségsgűző magatartásuk esetén.<sup>163</sup> Magyarországon nincs egységes felelősségi rendszer, így a közszolgálati alkalmazottakra érvényes előírások több jogszabályból ismerhetők meg. A felelősségi rendszer teljes áttekintéséhez az egyes jogágak (közszolgálati, büntető- és polgárjog) szabályozásának megismerése szükséges. Jelen jegyzetben a fegyelmi és az anyagi-kártérítési felelősséget mint az emberi erőforrás áramlását befolyásoló eljárásokat vizsgáljuk meg közelebbről, de a közszolgálatban emellett ismeretes a fokozott büntetőjogi felelősség a hivatalos személy minőségre tekintettel, valamint az alkotmányjogi-politikai felelősség intézménye is.

<sup>162</sup> GyÖRGY István: *Közszolgálati jog*, HVG-ORAC, Budapest, 2007, 52.

<sup>163</sup> GyÖRGY István: *A munkavégzés és a közszolgálat alapelvei = Közszolgálati életpályák*, szerk. GyÖRGY István, HAZAFI Zoltán, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013, 37.

## 6.1. Fegyelmi felelősség a közzolgálatban

A fegyelmi felelősség részletesebb ismertetése azért is fontos, mert ez a felelősségfajta csak a közzolgálatban dolgozókra vonatkozik, a munkaviszonyban nem létezik.

Fegyelmi felelősség a fegyelmi vétség elkövetése, vagyis a közzolgálati jogviszonyból eredő kötelezettség vétkes megszegése esetén áll fenn. A felelősség tényének megállapításához szükséges, hogy a megszegett kötelezettség a szolgálati jogviszonyból eredjen.

Az egyes közzolgálati rétegek tekintetében különbözők a fegyelmi eljárás részletes szabályai, azonban számos hasonlóság is felfedezhető bennük. Az eljárás lefolytatásának garanciális szabályai vannak, amelyek egyfajta védeltséget jelentenek a közzolgálatban dolgozók számára. Ennek alapján, a fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúja esetén, bizonyos – jogszabályban rögzített – határidőn belül meg kell indítani az eljárást. A fegyelmi eljárás első érdemi szakasza a vizsgálat, amelynek lefolytatására a fegyelmi jogkör gyakorlója vizsgálóbiztost jelöl ki. A vizsgálóbiztosnak kellő részletességgel fel kell tárnia a tényállást, össze kell gyűjtenie a szükséges bizonyítékokat és meg kell hallgatnia a fegyelmi eljárás alá vont dolgozót. Ezen vizsgálati fázist a döntési szakasz követi, amelyben a fegyelmi tanács dönt arról, hogy a dolgozó valóban fegyelmi vétséget követett-e el, amennyiben igen, úgy kiszabja a fegyelmi büntetést. Az egyes közzolgálati rétegek tekintetében garanciális, közös szabály az is, hogy a fegyelmi eljárás alá vont dolgozó jogi képviselő segítségét veheti igénybe.

A kiszabható fegyelmi büntetések különböznek ugyan az egyes hivatásrendek tekintetében, de mégis közös bennük, hogy – az elkövetett vétség súlyától és mértékétől függően – differenciáltak. A büntetések érinthetik a dolgozók illetményét, előmenetelét, közzolgálati tisztviselők esetében a Kttv. szerint adományozott címtől való megfosztását, végső esetben a fegyelmi eljárás a szolgálati jogviszony megszűnésével is zárulhat.

Meg kell említeni azonban, hogy míg a közzolgálati tisztviselők esetében fegyelmi büntetésekről beszélünk, addig a fegyveresek, katonák esetében fenyítésről. Az egyes közzolgálati rétegeknél a fegyelmi eljárás részletszabályai is eltérnek. A katonáknál és fegyvereseknél fegyelmi eljárás keretében kell elbírálni azt a szabálysértést, amelyet a szolgálati helyen vagy a szolgálattal összefüggésben követnek el. Ugyancsak fegyelmi eljárás keretében döntenek e két szolgálati réteg meghatározott bűncselekménye esetén, amelyek katonai vétségnek számítanak a Btk. szerint.<sup>164</sup>

## 6.2. Kártérítési felelősség a közzolgálatban

Ha anyagi jellegű károkozás történik a közzolgálatban, akkor a jogellenesen kárt okozók kártérítési felelősséggel tartoznak a megkárosítottknak. A kártérítési felelősség megállapítására az alábbi három feltétel együttes fennállása szükséges:

<sup>164</sup> HORVÁTH Attila: *Felelősség a közzolgálatban = Közzolgálati Életpályák*, szerk. GYÖRGY István, HAZAFI Zoltán, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest, 2013, 138.

- jogellenes és felróható magatartás,
- kár bekövetkezése, illetve
- a kettő közötti okozati összefüggés.

A kártérítési eljárás szabályai eltérőek annak függvényében, hogy ki kinek okozott kárt. Erre tekintettel háromféle felelősségi viszony alakulhat ki:

- a közszolgálati dolgozó okoz kárt a munkáltatónak,
- a munkáltató okoz kárt a közszolgálati dolgozónak,
- a közszolgálati dolgozó harmadik személynek okoz kárt.

Az első esetben különbséget kell tennünk aközött, hogy a közszolgálati dolgozó *gondatlanul* vagy szándékosan okozta-e a kárt a munkáltatónak. Amennyiben gondatlanság ténye áll fenn, úgy az alkalmazottnak *nem a teljes kár összegét kell megtérítenie a munkáltatónak*. Az összeg nagyságát a közszolgálati dolgozókat szabályozó törvények a tisztségviselők havi illetményéhez igazítják. Közszolgálati tisztviselők esetében a kártérítés mértéke nem haladhatja meg a közszolgálati tisztviselő négyhavi illetményét. (Tehát ha például egy 100 ezer forintos illetménnyel rendelkező közszolgálati tisztviselő gondatlanul 600 ezer forintos kárt okoz, legfeljebb 400 ezer forintnyi kártérítésre kötelezhető.) A *szándékosan vagy súlyos gondatlansággal* okozott károk esetén viszont *teljes kártérítéssel* tartozik a kormánytisztviselő.

Egyes esetekben a közszolgálati tisztviselőt úgynevezett objektív felelősség terheli, ami azt jelenti, hogy a kár bekövetkezése esetén vétkességre való tekintet nélkül köteles a kárt megtéríteni. A Kttv. 161. § (1) bekezdése alapján példaként említhetjük azt az esetet, amikor olyan dolgokban következik be hiány, amelyeket a kormánytisztviselő visszaszolgáltatási vagy elszámolási kötelezettséggel vett át, amelyeket állandóan őrzésében tartott, kizárólagosan használta, kezelte, elismervény alapján átvette (hiányfelelősség). Ilyen esetben a kormánytisztviselő csak akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a hiányt elháríthatatlan külső ok idézte elő, vagy a munkáltató a biztonságos őrzés feltételeit nem biztosította. A második esetben a munkáltatót terhelő felelősségi szabályok szigorúbbak.

A közszolgálati dolgozónak okozott kár tekintetében a munkáltatót teljes mértékű és vétkességre való tekintet nélküli (azaz objektív) felelősség terheli. A munkáltató a Kttv. 167. § (2) bekezdése alapján kizárólag abban az esetben mentesül a felelősség alól, ha igazolja, hogy a kárt az ellenőrzési körén kívül eső olyan körülmény okozta, amellyel nem kellett számolnia és nem volt elvárható, hogy a károkozó körülmény bekövetkezését elkerülje vagy a kárt elhárítsa; vagy bizonyítja azt, hogy a kárt kizárólag a károsult elháríthatatlan magatartása okozta.

Az utolsó esetben, amikor a közszolgálati dolgozó jogviszonyával összefüggésben harmadik személynek okoz kárt, a károsulttal szemben a munkáltató lesz felelős, és teljes kártérítésre köteles. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a károkat a munkáltató viselné. A munkáltató a kártérítést követően – az 1. pontban említett szabályok alapján – helyállásra kötelezi a vétkes tisztviselőt.

A harmadik személynek okozott károkozás egyik speciális esete a *közigazgatási jogkörben okozott kár*. Ebben az esetben a kárért való felelősséget a Ptk. 6:548. § (1) bekezdése alapján akkor lehet megállapítani, ha a *kárt közhatalom gyakorlásával vagy annak elmulasztásával* okozták, és a *kár rendes jogorvoslattal*, továbbá a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti eljárásban *nem volt elhárítható*. A közigazgatási jogkörben okozott kárért a közhatalmat gyakorló jogi személy tartozik felelősséggel. Amennyiben a közhatalmi jogkör gyakorlója nem jogi személy, a kárért az a jogi személyiséggel rendelkező közigazgatási szerv lesz felelős, amelynek keretei között az eljáró közigazgatási szerv működik. Egy példa a harmadik személynek történő károkozásra: a kormánytisztviselő egy építmény lebontását elrendelő határozatot hoz jogellenesen. Amennyiben a rendes jogorvoslati eljárásokat követően bebizonyosodik az építési hatóság jogsértése, az építmény tulajdonosa pert indíthat a közigazgatási szerv ellen. Ebben az esetben ügyféllel szemben a közigazgatási szervnek kell helytállnia, nem pedig a kormánytisztviselőnek.

A bírósági, ügyészi, közjegyzői és végrehajtói jogkörben okozott kárért való felelőség megállapításakor is a közigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség szabályait kell alkalmazni.

### 6.3. Az érdemek elismerése

A közszolgálatban az előmenetel kiemelt jelentősége annak köszönhető, hogy szorosan kapcsolódik a közszolgálat egyéb humán folyamataihoz. A teljesség igénye nélkül: a teljesítményértékelés/minősítés eredménye kihathat az előmenetelre; a képzés és továbbképzés egyrészt az előmenetel feltétele lehet, másrészt gyorsíthatja azt; továbbá az egyes – korábban említett – fegyelmi büntetések szintén befolyásolhatják az előmenetelt. A közszolgálati alkalmazottak illetménye is jórészt az előmenetel (besorolás) függvénye.

Az előmenetel egyik alapja a szolgálatban töltött idő növekedése, amely már önmagában is feljogosítja a közszolgálati alkalmazottat a besorolási rendszerben történő előrelépésre. A közszolgálati dolgozó teljesítménye, munkájának színvonala pedig az úgynevezett érdemeken nyugvó előmenetel alapja lehet.

Az érdemeken alapuló előmenetel egyik fajtája a *címadományozás*, amelynek lényege, hogy a közszolgálati alkalmazottak valamilyen kimagasló teljesítmény esetén – a besorolásuk és beosztásuk, valamint munkakörük megtartása mellett – különböző címeket nyerhetnek el.<sup>165</sup> Le kell szögezni, hogy a különböző életpályáknál az előmenetelre vonatkozó szabályozás eltérő. A címekben történő előmenetel csupán a közszolgálati tisztviselők esetében nagy jelentőségű. Ugyancsak az érdemek elismerését jelenti, a *vezetővé válás*, amelyet az egyes törvények eltérő módon szabályoznak. A *beosztásban*

<sup>165</sup> GAJDUSCHEK György: *A magyar közszolgálati szabályozás egyes sajátosságai*, Állam- és Jogtudomány, 2004/3–4, 311.



*történő előmenetel* esetében a szolgálati időnek és az érdemeknek egyaránt jelentősége van. Ez a kategória azonban csak azoknál az életpályáknál értelmezhető, amelyeknél a jogszabály beosztási kategóriákat határoz meg.<sup>166</sup>

## 7. EMBERIERŐFORRÁS-FEJLESZTÉS A KÖZSZOLGÁLATBAN

### 7.1. A közszolgálaton belüli fejlesztések célterületei

A közszolgálaton belül folyó *emberierőforrás-fejlesztést* gyűjtőkategóriaként használjuk mindazon:

- *munkavégzésen kívüli* (off-the-job) iskolai rendszerű és iskolarendszeren kívüli, a közszolgálat belső továbbképzési rendszerei által lebonyolított, a nemzetközi együttműködésekben alapuló, a közszolgálati szervezetek keretein belül végzett képzések, átképzések, kiképzések, továbbképzések, vezetőképzések, szakmai és kompetenciafejlesztő programok, továbbá a távoktatás különböző formáival (e-learning, blended learning) támogatott önálló ismeretszerzésekre, valamint
- *munkavégzéshez kapcsolódó* (on-the-job), a szervezeteken belül megvalósítható felkészítések (például: akciótanulás, mentorálás, coaching, rotáció) megnevezésére, amelyeket *a személyi állomány tervezett és jórészt költségvetési forrásból finanszírozott* formában vehet igénybe.

Az emberierőforrás-fejlesztés közszolgálati formája számos ponton érintkezik a közoktatással, a szakképzéssel és a felsőoktatással, de legszélesebb kapcsolódási felülete a *felnőttképzéssel van*. A közszolgálat emberi erőforrás fejlesztését az általánosan megfogalmazható célokkal összhangban (megfelelően képzett személyi állomány biztosítása, eredményesség, a hatékonyság növelése, a szervezeti működés rugalmasabbá tétele, az attitűdök, a motiváció indokolt módosítása, a munkavégzéshez szükséges kompetenciák fejlesztése) a következő *speciálisnak nevezhető célok* teljesítése érdekében folytatják:

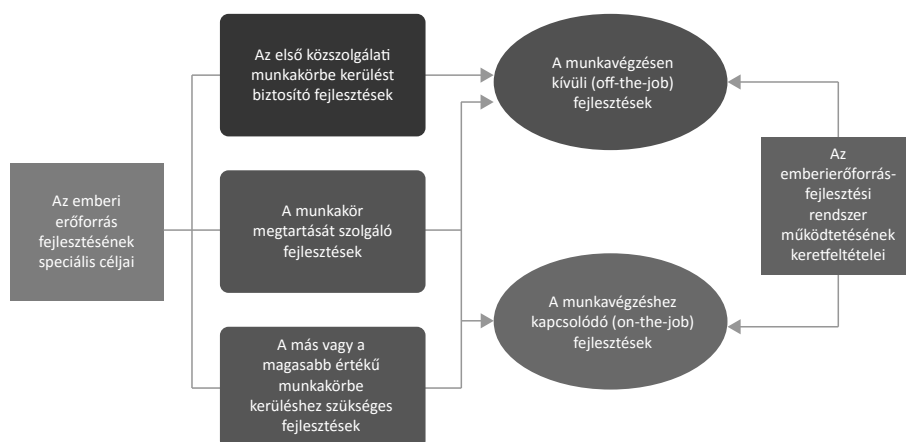
- az első célcsoportba azokat a felkészítéseket (képzéseket, vizsgákat) lehet sorolni, amelyek *az első közszolgálati munkakörbe kerülést teszik lehetővé*, vagy a felvételt megelőző teljesítéssel (például az előírt állami végzettség megszerzésével), vagy a törvények által meghatározott határidőn belüli abszolválással (például a közigazgatási alapvizsga teljesítésével);
- a második, talán a legszínesebb és mennyiségben is a legtöbb felkészítést tartalmazó célcsoportba azok tartoznak, amelyek az éppen betöltött *munkakör megtartása*, az új kihívások, ismeretek elsajátítása, az egész életen át tartó tanulás (lifelong learning/LLL) megvalósítása, valamint a tanulmányi pontrendszer előírásainak teljesítése érdekében szerveződnek;

<sup>166</sup> HORVÁTH Attila: *Az előmenetel (karrier) a közszolgálatban = Közzolgálati Életpályák*, szerk. GYÖRGY István, HAZAFI Zoltán, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest, 2013, 85.

#### IV. Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés...

- a harmadik csoportba tartozó fejlesztések, a közszolgálati életpálya-menedzsment részeként *a más vagy a magasabb értékű munkakörbe kerülést* teszik lehetővé, biztosítva a vertikális (vezetői, irányítói, magasabb szakértői vagy specialista) és a horizontális karrierutak (szakértői, specialista) befutását.<sup>167</sup>

A komplexen működtetett továbbképzési rendszerek – amilyen a közszolgálaté is – sem nélkülözhetik azon *keretfeltételeket*, amelyek biztosítják az elvárt minőségi és mennyiségi kritériumokat. Ezek sorába tartozik az éves és a középtávú egyéni, valamint szervezeti szintű *tervezés* teljesítése, az ehhez igazodó *szervezési, lebonyolítási és értékelési funkciók* ellátása, a *közreműködők* minőségi szempontok alapján történő *kiválasztása, felkészítése*. További feladatot jelent a *program- és tananyagfejlesztés*, a közszolgálaton belül és azon kívül összeállított programok *minősítése vagy nyilvántartásba vétele*, a pedagógiai munka *monitoringja*, a minőségbiztosítás teljesítése. A *normatív támogatás* törvényes és költség-hatékony felhasználása, a továbbképzési struktúra működését támogató *IT felület biztosítása*, a *pontrendszer* központi kezelése, koordinálása, végül, de nem utolsósorban a rendszer társadalmi felügyeletét ellátó és a kiemelt döntéseket meghozó *Közigazgatási Továbbképzési Kollégium* (rendészeti, közigazgatási) munkájának, döntéseinek szakmai előkészítése, adminisztratív támogatása.



19. ábra. A közszolgálati emberierőforrás-fejlesztési rendszer speciális céljai és rendszerelemei (forrás: a szerző saját szerkesztése)

A közszolgálatban folyó emberierőforrás-fejlesztés fontos célja, hogy a rendszer segítségével minél több intézmény belépjen a *tanulásszervezetek* sorába, a *tudásmenedzsment* módszerét és eszközrendszerét aktívan használók táborába.

<sup>167</sup> SZAKÁCS Gábor: *A magyar közigazgatás emberi erőforrás fejlesztése 2007–2009 között – Korszerű emberi erőforrás gazdálkodás a közigazgatásban*, Új Magyar Közigazgatás, 2009/december, 15.

## 7.2. A fejlesztés alanyai, irányultsága

A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia értelmében „a fejlesztések a közszolgálati életpálya egészére ösztönzően hatnak, szavatolják a közszolgálati munka magas minőségét, a foglalkoztatási biztonságot, a megfelelő életszínvonalat, a szakmai fejlődést, és emelik a közszolgálati életpálya presztízsét, valamint anyagi és erkölcsi megbecsülést hoznak magukkal”<sup>168</sup>. Ennek fényében tekintjük át a fejlesztés közszolgálatbeli sajátosságait, hogy azok miként jelennek meg a felnőttképzés általános fogalomtárának gyakorlatában. E terület kiemelt jelentőségű a szervezet emberierőforrás-gazdálkodásában, így indokolt a definíciók áttekintése és részletes bemutatása.

### 7.2.1. A felnőttképzés sajátosságai

#### A felnőttképzés alanya és tárgya

A felnőttképzés sajátos jellemzője, hogy nem mindegy, ki a fejlesztés alanya. A dolgozó fejlesztése másként történik a vállalkozásokban és nagyüzemekben, mint a közszolgálatban. Elmondhatjuk továbbá, hogy míg a továbbképzés általában arra irányul, hogy a jelenlegi munka minőségi elvégzésére tanítsa meg a munkavállalót, addig az átképzés egy új munkakör vagy új tevékenység elvégzéséhez ad ismeretet. A fejlesztés általában a menedzserek és a szakemberek képességfejlesztését szolgálja.

#### A tanulók – résztvevők

A felnőttek iskoláiban a tanítás és tanulás sajátos módon valósul meg. A felnőttek tanításának fókuszában már nem a nevelés és a szemléletformálás áll, sokkal inkább a szükséges tananyag átadása. A felnőttkori tanulás önálló tevékenységként végbemennő folyamat. A felnőttképzésben és -oktatásban résztvevők tanulási céljaikat tekintve tudatosabbak, egyrészt azért, mert gondolkodásuk nagymértékben kötődik élettevékenységükhöz, másrészt azért, mert tudásuk, tanulási technikájuk a korábbi iskolai tanulmányaik során kialakult és ott működő tanulási technikára alapul. A tanulás mellett legtöbben dolgoznak, családjuk van, azaz más tennivalót is el kell látniuk, más időbeosztás szerint kell élniük. Mindez megnehezítheti iskolai tanulmányaikat, és az eredményesség érdekében külön erőfeszítést kíván.

#### Pszichikus sajátosságok

A felnőttek személyisége kialakult. A pszichikus tulajdonságok az élet előrehaladásával változnak, átalakulnak és az életkori sajátosságok előtérbe kerülnek. Ezek követik egymást, sorrendjük megfordíthatatlan, nem lehet átugorni őket, központi, lényegbeli változások, amelyek megjelenése vagy hiánya fejlettségi és érettségi szintet is kifejez.

<sup>168</sup> Közigazgatás- és közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia..., i. m., 65.

### A tanulás motívumai

A felnőttoktatásban szerepet kapó motivációs bázis esetében meg szoktuk különböztetni egymástól azokat a motívumokat, amelyek elindítják a tanulást, azaz a társadalmi és munkatevékenység következtében, illetve a tanulás folyamatában kialakuló motivációt. Ez utóbbi nem másra utal, minthogy a végeredmény megfelel-e majd a várakozásnak. A motivációhoz sorolandó az egzisztenciális érdek, amely mindig dominál, összefonódik más motívummal és differenciált. A motívumok másik csoportjába a presztízs, a harmadik csoportjába a korábbi művelődés során kialakult érdeklődés és tanulási vágy kap helyet. A három motívumcsoport nem önmagában jelenik meg, hanem egymással összefonódva. Egy-egy ember motivációs bázisa a motívumok egész rendszerét tartalmazhatja.<sup>169</sup> Fontos szerepük van ebben a folyamatban a sikereknek és a kudarcoknak, de nagyon fontos a felnőtt tanuló érdeklődése is. A „hozott” tapasztalati és műveltségállomány igen sokat számít az új tudás megszerzésében.

#### 7.2.2. Képzések, vezetőfejlesztés és LLL a közszolgálatban

A fejlesztés alanya az egyén. Az egyénre szabott karriermenedzsment keretében megvalósítható fejlesztési tevékenységek egyik része a fejlesztés megfelelő összekapcsolása az értékeléssel, az ösztönzéssel és a karriermenedzsmenttel. A fejlesztés alanyai a felnőttképzési törvényben előírtak szerint meghatározott szervezetek és közszolgálati intézmények. A törvény személyi és tárgyi hatálya kiterjed<sup>170</sup> többek között:

- a képzésben részt vevő felnőttekre, szakértőkre, a támogatást nyújtókra, a felelősökre;
- a felnőttképzési tevékenységet folytató jogi személyekre, egyéni cégekre, egyéni vállalkozókra, a nemzeti köznevelésről szóló törvény szerinti állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézményre;
- a gyakorlati képzést szervező és a gyakorlati képzést folytató szervezetekre;
- az állami szak- és felnőttképzési szervezetekre, hatóságokra.

A felnőttképzési törvény 1. § (5) bekezdés d) pontja szerint a törvény nem terjed ki a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény alapján szervezett képzésre, továbbképzésre.

A fejlesztések legfontosabb része a *képzés*, amely szervezetten megvalósuló, célirányos kompetenciakialakítás és -fejlesztés, azaz a felnőttképzésben résztvevő személy azon ismereteinek, készségeinek, képességeinek, magatartási, viselkedési jegyeinek összességére irányuló fejlesztő tevékenység, amely által a személy képes lesz egy meghatározott feladat eredményes teljesítésére.

<sup>169</sup> CSOMA Gyula: *A motiváció a felnőttoktatásban = A felnőttoktatás sajátosságai*, szerk. OROSZ Sándor, Tankönyvkiadó, Budapest, 1967, 5–15.; BAJUSZ Klára: *A felnőttkori tanulás motívációi – Felnőttkori tanulási képességek 2009*. Forrás: <http://ofi.hu/tudastar/esely-2000-konferencia/felnottkori-tanulas> (a letöltés ideje: 2015.)

<sup>170</sup> 2013. évi LXXVII. törvény a felnőttképzésről

### **Képzési formák**

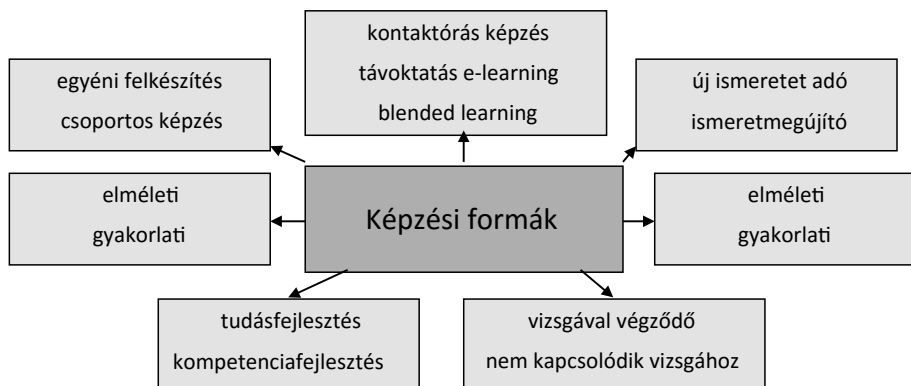
*Iskolai rendszerű képzések: a közoktatás, a szakképzés, a felsőoktatás és a felnőttképzés. Az iskolai rendszerű képzéseknél a felkészítés alanyai jogviszonyban állnak a képző intézményekkel. A különböző típusokba sorolható képzések megvalósulhatnak több féléves iskolarendszerű felsőoktatási képzésként, szakirányú továbbképzések keretében vagy rövid képzési idejű tanfolyami rendszerben.*

*Az iskolarendszeren kívüli képzés résztvevői nem állnak a képző intézménnyel tanuló vagy hallgatói jogviszonyban. Megvalósulási formáját tekintve a képzés lehet:*

- *belső:* a munkáltató által a saját munkavállalói részére saját munkaszervezetén belül, nem üzletszerűen szervezett felkészítések;
- *külső:* e programokat nem a munkáltató szervezi;
- *egyéb:* az általános műveltség növelését megnevezhető szakképesítéshez, szakmai végzettséghez vagy nyelvi képzettséghez nem köthető kompetenciák fejlesztését célozza, hozzájárul a felnőtt személyiségének fejlődéséhez, a társadalmi esélyegyenlőség és az állampolgári kompetencia kialakulásához;<sup>171</sup>
- *egyéb szakmai:* államilag el nem ismert szakmai végzettség megszerzésére irányuló képzés, amely valamely foglalkozás, munkakör vagy munkatevékenység végzéséhez szükséges kompetencia megszerzésére, fejlesztésére irányul;
- *hatósági jellegű:* jogszabályban szabályozott tartalmú és célú, olyan – az Országos Képzési Jegyzékben (OKJ) nem szereplő – képesítés megszerzésére irányuló képzés, amely a képzést megelőző állapothoz képest többletjogosultságot biztosít a jogszabályban meghatározott tevékenység, munkakör végzésével, betöltésével összefüggésben;
- *gyakorlati:* a képzés azon része, amely a megszerezni kívánt képesítéshez, kompetenciához szükséges ismeretek gyakorlatban történő alkalmazását, magatartásformák, készségek fejlesztését, elsajátítását biztosítja.

*A képzési formák egyaránt működhetnek nappali, esti és levelező rendszerben.*

<sup>171</sup> 2013. évi LXXVII. törvény a felnőttképzésről, 2. Értelmező rendelkezések.



20. ábra. Képzési formák (forrás: a szerző saját szerkesztése)<sup>172</sup>

A képzések többsége moduláris rendszerben történik, összekapcsolható egységekből, modulokból<sup>173</sup> álló képzési programok, tananyagok segítségével, amelyek lehetővé teszik a képzés kimeneti követelményeinek teljesítéséhez szükséges ismeretek részenkénti elsajátítását, biztosítják a szakmák és a képzési szintek közötti átjárhatóságot, az eltérő tudásszintekhez, munkatapasztalatokhoz való alkalmazkodást, a képzések különböző irányú specializálását.<sup>174</sup>

### Vezetőfejlesztés

Az Európai Unióban igen kiemelt szerepet kapott a vezetőképzés, amelyben az Európai Közigazgatási Hálózat reformjavaslatainak figyelembevételével történik az emberierőforrás-fejlesztés irányvonalainak meghatározása. A fejlett országokban – illetve mindazon fejlődésben lévőkben is,<sup>175</sup> ahol jól működik a közszolgálati rendszer – nagy figyelmet szentelnek a vezetők fejlesztésének és felkészítésének. Ennek oka, hogy a közszolgálatban dolgozók munkáltatójaként az intézmény vezetője dönt számos emberi

<sup>172</sup> Magyarul egyes oktatásnak vagy kombinált tanulásnak hívjuk ezt a formát, amely vegyíti a hagyományos oktatási formákat az e-learninggel. Ez a forma lehetővé teszi azt is, hogy az alkalmazként személyes jelenlétet igénylő kurzusok is korszerű, digitális technológiára épülő tananyagokkal segítsék a képzés szervezését.

<sup>173</sup> A modul a felnőttképzési törvényben szereplő definíciója szerint a képzési program olyan képzési tananyagegységét jelenti, amely egy logikailag összetartozó ismeretanyagok önállóan kezelhető, meghatározott személyi és tárgyi feltételekkel rendelkező, mérhető kimenetű, önállóan is tanítható része, amely további tananyagegységekre bontható, és a modul ismeretanyagának elsajátítását követően a képzésben részt vevő személy képes lesz az ismereteket, készségeket, képességeket, tulajdonságokat meghatározott szinten alkalmazni, illetve további tanulmányai során felhasználni.

<sup>174</sup> Forrás: [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1300077.TV&timeshift=1](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1300077.TV&timeshift=1) (a letöltés ideje: 2015. 09. 14.)

<sup>175</sup> ERNST & YOUNG: *Human Resources Management Performance Assessment, analysis and operational dimension*, Ministère du Budget et des Comptes Publics et de la fonction publique, 2008, 27–47.

erőforrással, szervezetfejlesztéssel stb. kapcsolatos kérdésben. Ilyen például az alkalmazás mikéntjéről, a munka beosztásáról szóló döntés, de a vezető felelős a dolgozók minősítéséért és szakmai továbbfejlődéséért, neki van a legnagyobb szerepe beosztottjai munkájának elismerésében, rajta múlik a leginkább, hogy mennyire szabadul fel a köztisztviselőben, közalkalmazottban és kormánytisztviselőben rejlő emberi alkotóerő, hogy az emberi energiák milyen mértékben fordulnak a konstruktív alkotás irányába. A közszolgálatban dolgozó vezetőknek tudatosan kell vállalni azt a feladatot, hogy eredményeket hozzanak az államnak, az intézménynek, környezetük és a maguk számára egyaránt. Már a közszolgálati szakemberképzésben is biztosítani kell annak lehetőségét, hogy a leendő HR-szakemberek, vezetők megismerhessék a stratégiai szemléletű, kompetenciaalapú, integráltan működtetett emberierőforrás-gazdálkodás rendszerét, jellemző folyamatait, kapcsolódási pontjait, valamint a humán folyamatokat felépítő egyes humán funkciók rendszeren belüli helyét, szerepét, alkalmazott módszertanát.<sup>176</sup> Ennek megfelelően olyan vezetőket kell fejleszteni, akik tudatában vannak személyes motivációiknak, ismerik és átlátják a szakmai és hatalmi dinamikát, képesek döntéseket hozni, változásokat generálni és a hatékonyság érdekében maguk mellé állítani munkatársaikat.

A 21. században a közszolgálat vezetőjének legfőbb feladata, hogy lépést tartson a változás sebességével, és hogy az általa vezetett folyamatok sikert hozzanak. A vezetőképzési programok egyik legfontosabb összetevője a vezetőkkel szemben támasztott követelmények és a vezetői eredményesség alkotóelemeinek megismertetése. A vezetésfejlesztés kitér a célkitűzések jelentőségére, a motiválásra és mozgósításra, a lendület megteremtésére és fenntartására, az egyéni és csoportos teljesítmények támogatására, a gazdasági feladatokra, a forrásgazdálkodás kialakításában pedig a hatás- és feladatkörök delegálására. Fontos rész a vezetői kompetenciák fejlesztése, illetve a stratégiai gondolkodás is. A vezetésfejlesztés kihívásai új utakat jelölnek ki az új kihívások teljesítésére. A közszolgálatban is megjelent generációs sokszínűség miatt hatékony együttműködést kell teremteni az idős és tapasztalt, valamint az X és Y generáció között,<sup>177</sup> hiszen a közös gondolkodás, a teljesen eltérő tudás, a tapasztalatok összedólvá smegokszorozzák az eredményeket.

A *közszolgálati vezetőképzés rendszere* a vezetői utánpótlás képzését, a vezető rendszeres továbbképzését és a vezető magas szintű kiválósági képzését foglalja magában. A közszolgálati vezetőképzés programjait a közszolgálati továbbképzési programjainak

<sup>176</sup> *Közigazgatás- és közszolgálatfejlesztési stratégia...*, i. m., 61.

<sup>177</sup> Hazánkban a munkaerőpiaci jelenlét alapján öt jól szegmentálható generációt különböztetünk meg 2015-ben: veterán generáció: 1925–1945 között születettek (70–90 évesek), baby boom generáció: 1946–1964 között születettek (51–69 évesek), X-generáció: 1965–1979 között születettek (36–50 évesek), Y-generáció: 1980–1994 között születettek (21–35 évesek), Z-generáció: 1995–2009 között születettek (6–20 évesek).

laton belül az NKE fejleszti és működteti.<sup>178</sup> E program jelentősége abban áll, hogy figyelembe veszi azt, hogy a 21. századi közszolgálatban dolgozó vezető számára a csoport vagy szervezet fejlesztése mellett prioritást jelent a munkavállalók egyéni fejlesztése, a menedzsmentfejlesztés, a karrierfejlesztés. Az online világ által hozott újdonságok ismerete és a virtuális, digitális menedzsment, valamint a projektszemlélet, a hatékony menedzsmentkontroll, a változásmenedzsment és a gondolkodás fejlesztése mind-mind elengedhetetlenek a képzés tartalmát tekintve.

### **Lifelong learning (LLL) a közszolgálatban**

*Az egész életen át tartó tanulás (lifelong learning) az egyén és a társadalom szempontjából értelmezhető célrendszerének korszerűsítése az elmúlt évtizedben politikai és gazdasági szinten világszerte középpontba került. Az állam és az egyén felelősségének tartalma és egymáshoz való viszonya fontos tényező. Az államnak felelőssége és érdeke, hogy folyamatosan növekvő forrásokat biztosítson az oktatás és a képzés fejlesztésére. Az egyén felelőssége és érdeke ugyanakkor, hogy élni tudjon a tanulás lehetőségével, amely jobban tudja tenni lehetőségeit, életminőségét, ezzel is hozzájárulva önmaga és a társadalom fejlődéséhez. A kettős érdek jelentős pozitív hatást képes kifejteni a gazdaság és a közszolgálat teljesítő- és versenyképességének, valamint hatékonyságának fokozására. A hazai közszolgálat felnőttképzési rendszerének fejlődése pozitív irányú, amely egyértelműen az egész életen át tartó tanulás és a társadalom kiteljesedésének irányába mutat, hozzájárulva ezzel ahhoz, hogy hazánk 21. századi jogállam legyen. Az erős állam kialakítását pedig az szolgálja leginkább, ha a közigazgatási tisztviselők, valamint életpályáinak fejlesztése közös elvek és értékek mentén történik.*

### **7.3. A munkavégzésen kívüli képzéseket összefogó közszolgálati továbbképzési rendszerek struktúrája, jellemzői, alkalmazott folyamatai, környezetük**

A korábbiakban tisztáztuk már, hogy a közfeladatok színvonalas, hatékony, eredményes és a törvényességi követelményeknek megfelelő ellátásához a beosztotti állomány ismereteinek folyamatos szinten tartása, bővítése és megújítása szükségzerű feladat. Ennek biztosításához az emberierőforrás-fejlesztés közszolgálati rendszerének zavartalan működésére van szükség. A közszférában is elengedhetetlen élethosszig tartó tanulást – a megfelelő képzési és továbbképzési formákban – *a munkavégzésen kívüli (off the job) gyakorlat biztosítja.*

*A közszolgálati tudás a képességek és ismeretek gyorsan változó követelményrendszerében olyan érték, amelynek fejlesztése nélkül a humán erőforrás nem képes a hatékony közszolgáltatással és a szolgáltató állammal szemben támasztott elvárásoknak*

<sup>178</sup> 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet, 11. A kormánytisztviselők, köztisztviselők vezetői utánpótlás képzése, a vezető rendszeres továbbképzése és a vezető kiválósági képzése, 22. §.



megfelelni. Ennek megfelelően a *munkavégzésen kívüli képzési szisztéma az új közszolgálati életpályamodell keretein belül is kiemelt jelentőségű*. A személyi állomány korszerűsítését szolgáló képzéseknek fejlesztéscentrikus szemlélettel, a hatékony tanulást segítő technológiai és módszertani eszközökkel és dinamikus kutatási háttérrel kell működniük.<sup>179</sup>

A közszolgálati továbbképzések célját az alábbi összefoglaló táblázat bővebben szemlélteti.

9. táblázat. A továbbképzések célja (forrás: a szerző saját szerkesztése)

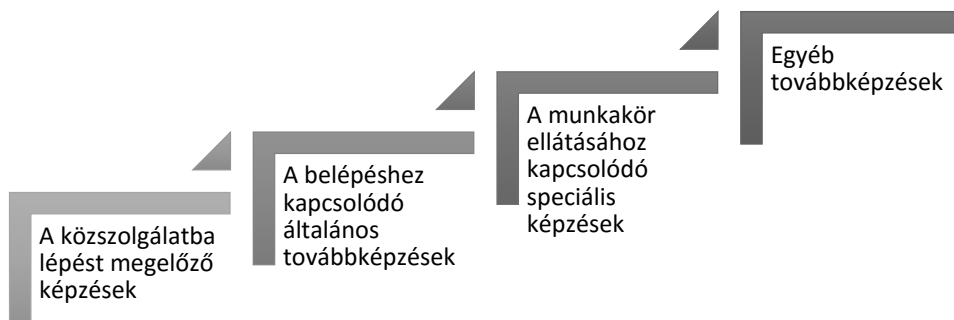
<b>A továbbképzések célja</b>
Általános közigazgatási ismeretek megszerzése
Közigazgatási szakvizsgára való felkészülés segítése
Szakmai és kompetenciafejlesztés
Közigazgatási szerveknél betöltött munkakörök ellátásához szükséges szakmai hozzáértés megteremtése, bővítése
Átképzés – más munkakör betöltésére
Vezetői kompetenciák fejlesztése
Előmenetelhez szükséges ismeretek és kreditpontok megszerzése

### 7.3.1. Közszolgálati tisztviselők képzése Magyarországon<sup>180</sup>

A reformok, az innovációk, a versengő nemzeti közszolgálatok, a növekvő társadalmi elvárások és a minőségfejlesztési képesség kommunikatív, nyitott, adaptív és gyorsan reagáló közszolgálatot követel meg napjainkban. A gyorsan változó makrokörnyezet (jogi, gazdasági, demográfiai, technológiai, környezeti) által indukált igény a módszereesebb emberierőforrás-gazdálkodásra új korszak elé állította a magyar közszolgálatot. Mindez a képzésekkel és továbbképzésekkel kiválóan támogatható, így a közszolgálati továbbképzések minőségi rendszerének jelentősége felértékelődött (lásd a következő ábrát).

<sup>179</sup> *Közigazgatás- és közszolgáltatás-fejlesztési stratégia, i. m., 71.*

<sup>180</sup> <https://probono.uni-nke.hu/nyitolap>, a <https://tvp.uni-nke.hu/portal/>, illetve A közigazgatási és az ügykezelői alapvizsgát szabályozó 174/2011. (VIII. 31.) Korm. rendelet, valamint a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény alapján.



21. ábra. A továbbképzések rendszere a közszolgálatban  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

### 7.3.2. A továbbképzés jogi háttere a közszolgálatban

A felnőttoktatási rendszer nagyon sok változáson ment keresztül a 20. század végén, és e folyamat ma sem ért véget. Lezajlott a gazdaság világméretű expanziója, majd a legutóbbi gazdasági válság, ami mindenképpen a jelentősebb változások közé sorolandó, s ami további átalakulás generálójává válhat. Ez a változás nemcsak a gazdaságot érintő továbbképzések területén, hanem a közszolgálat területén is jelen van. Ennek hatását érzékelve alkotta meg a Magyar Kormány az erre vonatkozó jogszabályokat: a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendeletet, illetve az azt módosító 378/2014. (XII. 31.) Korm. rendeletet.

### 7.3.3. A köztisztviselők továbbképzési kötelezettsége

A kormánytisztviselő, köztisztviselő továbbképzése állami feladat.<sup>181</sup> Ezt a feladatot, valamint a vezetőképzés ágazati irányítását a közigazgatásért felelős miniszter hatáskörébe utalja a jogalkotó. A rendelet hatálya közigazgatási szervekre, a foglalkoztatott kormánytisztviselőkre és köztisztviselőkre, a Nemzeti Közszolgálati Egyetemre, a nyilvántartásba vett továbbképzési programmal rendelkező képzőintézményekre, valamint a személyügyi központra terjed ki.<sup>182</sup> A rendeletek előírják, hogy a közszolgálati tisztviselők továbbképzése hol és milyen formában történhet.<sup>183</sup>

A továbbképzési kötelezettség a közszolgálati továbbképzési, valamint szakmai továbbképzési programokkal, illetve a vezetőképzésekben való részvétellel teljesíthető. A kötelezettség teljesítésének mérése tanulmányi pontrendszerrel történik.

<sup>181</sup> A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 3. §

<sup>182</sup> A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 1. és 2. §

<sup>183</sup> „A felnőttképzési intézmény: a felnőttképzésről szóló törvényben szabályozott; 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet 2. §, mely egyszerűsített nyilvántartásba van véve.”

10. táblázat. Meghatározott számú tanulmányi pont elérése a négy év alatt  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

Tanulmányi pontok					
Felsőfokú végzettség 128 pont				Középfokú végzettség 64 pont	
Szakvizsgával nem rendelkező tisztviselő	Szakvizsgával rendelkező tisztviselő	Közigazgatási szakvizsgával nem rendelkező vezető	Közigazgatási szakvizsgával rendelkező vezető	Közigazgatási szakvizsgával nem rendelkező	Közigazgatási szakvizsgával rendelkező
96 óra közszolgálati továbbképzés (szakvizsgára felkészülés)	32 óra közszolgálati továbbképzés	96 óra közszolgálati továbbképzés (szakvizsgára felkészülés)	32 óra közszolgálati továbbképzés	16 óra közszolgálati továbbképzés	16 óra közszolgálati továbbképzés
32 óra szakmai továbbképzés	96 óra szakmai továbbképzés	32 óra szakmai továbbképzés	96 óra szakmai továbbképzés	48 óra szakmai továbbképzés	48 óra szakmai továbbképzés

A továbbképzési programok pontértékét<sup>184</sup> az NKE állapítja meg, az ÁKK által meghatározott kritériumrendszer alapján. A kritériumrendszer szempontjai:

- óraszám,
- a képzés típusa (minősített vagy belső), formája (jelenléti, e-tananyag, vegyes),
- alkalmazott számonkérések,
- a képzés végén megszerezhető dokumentum típusa.

A továbbképzési programok pontértékét a programjegyzék tartalmazza, és a megszerzett tanulmányi pontokat a tisztviselő munkáltatója tartja nyilván.<sup>185</sup>

A továbbképzési kötelezettség kezdetét fő szabály szerint az alapvizsga letételét követő nap (alapvizsga letétele alóli mentesség esetén a próbaidő leteltét követő nap) jelenti. A közszolgálati tisztviselő továbbképzési kötelezettsége kizárólag a továbbképzési programjegyzéken lévő kuzussal (közszolgálati, szakmai továbbképzés, vezetőképzés, szakvizsga) teljesíthető.<sup>186</sup>

<sup>184</sup> 12/2013. (III. 14.) KIM utasítás alapján

<sup>185</sup> 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről, 2. 2. §. j); 5. 9. §; 8. 14. § (2) és 15. § (1–2); 13. 26–28. §

<sup>186</sup> www.vtki.uni-nke.hu (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)

### 7.3.4. A közszolgálati továbbképzés intézményrendszere

A közszolgálati továbbképzés intézményrendszerének jelenlegi állapotát a következő ábra szemlélteti:



22. ábra. A továbbképzések intézményrendszere (forrás: a szerző saját szerkesztése)

A közszolgálati továbbképzési rendszer megújult szervezeti struktúráját a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló kormányrendelet biztosítja.<sup>187</sup>

<sup>187</sup> 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről, 11. *A kormány-tisztviselők, köztisztviselők vezetői utánpótlás képzése, a vezetőrendszeres továbbképzése és a vezető kiválósági képzése*

11. táblázat. A továbbképzések intézményrendszere (forrás: a szerző saját szerkesztése)

<b>Intézményrendszer</b>					
<b>Munkáltató közszolgálati szervezetek</b>	<b>Felsőoktatási, felnőttképzési intézmények</b>	<b>Nemzeti Közszolgálati Egyetem</b>	<b>Közszolgálati Személyzet-fejlesztési Főigazgatóság</b>	<b>Közigazgatási Továbbképzési Kollégium</b>	<b>Miniszterelnökség Közigazgatási Államtitkárság</b>
Egyéni képzési tervek	Kompetenciafejlesztő programok kidolgozása	Közszolgálati továbbképzés, vezetőképzési rendszer-fejlesztése	Fejlesztési rendszer működtetése	Követelmények	Irányítás
Intézményi képzési tervek	Szakmai programok kialakítása	Felkészítések lebonyolítása, adminisztrálása	Tervkészítő alkalmazás	Programminősítés	Szabályozás
Belső képzések, továbbképzések lebonyolítása	A képzések megvalósítása	Közreműködők kiválasztása, felkészítése, továbbképzése	Monitoring	Névjegyzék	Felügyelet
A felkészítések adminisztrációja		A programok minősítése			
		TVP működtetése			
		MIR működtetése			

### 7.3.5. A közszolgálati tisztviselők továbbképzésének tervezése

A jogszabályi háttér módosítása<sup>188</sup> során megváltoztak a közszolgálati továbbképzések és a belső továbbképzések<sup>189</sup> típusai:

- az NKE által nyújtott képzések a normatív hozzájárulásból finanszírozhatók: az NKE biztosítja azt az informatikai alkalmazást, amely megszabja az éves<sup>190</sup> és az egyéni továbbképzési terveket,<sup>191</sup> illetve a programjegyzéket;<sup>192</sup>
- belső továbbképzés: speciális munkaköri igényeket kielégítő továbbképzési forma, amelynek a közigazgatási szerv a tulajdonosa.

A közszolgálati továbbképzéseknek – tartalmuk alapján – három csoportja van:

- általános közigazgatási ismereteket nyújtó képzési programok,
- vezetőképzési programok,
- egyes, széles célközönség számára releváns szakmai képzési programok.

A kormánytisztviselő továbbképzése tervszerűen, továbbképzési tervek alapján történik. A közigazgatási szerv éves továbbképzési terve a tárgyévben foglalkoztatott kormánytisztviselők egyéni továbbképzési terveinek összesítésével keletkezik.

### 7.3.6. A továbbképzési kötelezettség teljesítésének finanszírozása

A továbbképzési kötelezettség teljesítéséhez szükséges pénzügyi forrást legalább az előírt tanulmányi kötelezettségek teljesítését biztosító mértékben a közigazgatási szerv biztosítja. A továbbképzés, a vezetőképzés, valamint a közigazgatási szakvizsgák költségeit a közigazgatási szerv továbbképzési hozzájárulásként fizeti meg az NKE-nek. *Normatív hozzájárulás* csak a közszolgálati (beleértve a szakvizsga díját is) és a vezetőképzési programokat fedezi. A szakmai képzés térítésmentes (ingyenes) vagy fizetős formában létezik.

### 7.3.7. A továbbképzési programok

A kormánytisztviselő továbbképzése kizárólag a továbbképzési programjegyzéken szereplő, nyilvántartásba vett programok alapján végezhető. Jegyzékbe való felvételtől vagy onnan törlésről a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (NKE) javaslatára a Közigazgatási Továbbképzési Kollégium (KTK) dönt.

<sup>188</sup> A 378/2014. (XII. 31.) Korm. rend hatályba lépését követően.

<sup>189</sup> 2015. január 1. után kizárólag közigazgatási szerv nyújthat be nyilvántartásba vételre belső továbbképzést.

<sup>190</sup> Az egyéni továbbképzési terveinek összessége: <http://vtki.uni-nke.hu/kozizagzatasi-vizsgak> (a letöltés ideje: 2015. 09. 02.)

<sup>191</sup> „...a közszolgálati tisztviselő tárgyévire meghatározott tanulmányi kötelezettségeinek és egyéni fejlesztési igényeinek teljesítését biztosító képzési terv” <http://vtki.uni-nke.hu/kozizagzatasi-vizsgak> (a letöltés ideje: 2015. 09. 02.)

<sup>192</sup> [vtki.uni-nke.hu/downloads/tk/Tovabbkepzesi\\_programjegyzek.xls](http://vtki.uni-nke.hu/downloads/tk/Tovabbkepzesi_programjegyzek.xls) (a letöltés ideje: 2015. 09. 05.)

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem:<sup>193</sup>

- ellátja a továbbképzési programok fejlesztésével és megvalósításával összefüggő feladatokat,
- ellátja a továbbképzési programok minőségügyi követelményeinek biztosításával összefüggő feladatokat,
- gondoskodik a közreműködő oktatók és vizsgáztatók továbbképzéséről,
- működteti a továbbképzési programok minősítésének rendszerét,
- az NKE Vezető- és Továbbképzési Intézet (VTKI)<sup>194</sup> a programok és képzések szervezési feladatainak ellátásáért felelős.

A NKE Vezető- és Továbbképzési Intézet a továbbképzési rendszerrel szembeni elvárások és a rendszer struktúrája alapján a közszolgálati továbbképzési rendszer öt nagy szakmai kulcsterületét öleli fel, ezek:

- tervezés,
- fejlesztés,
- szervezés,
- oktatás,
- értékelés.

Az intézményi jelentések összegzése, az országos tervezés az NKE feladata. Ugyancsak az NKE hatáskörébe került a *közszolgálati továbbképzési programok* fejlesztése<sup>195</sup> és megvalósítása, úgymint az általános közigazgatási ismereteket feldolgozó és a közigazgatási szakvizsgára való felkészülést segítő továbbképzések. A továbbképzések színvonalát a kormányrendelet minőségirányítási szabályzata hivatott biztosítani.<sup>196</sup> A továbbképzési rendszer folyamatában meghatározott feladatköröket<sup>197</sup> három fél – a felelős miniszter, a KTK és az NKE – között osztotta fel a jogalkotó. Az irányítás és felügyelet jogköre a miniszteré, a tényleges feladatok megvalósítása az NKE hatáskörébe tartozik.

A továbbképzési program benyújtása kétféleképpen történik: egyszerűsített nyilvántartásba vételi vagy programminősítési eljárás keretében. A továbbképzési programok három fő csoportja:

- közszolgálati továbbképzési programok,
- szakmai és kompetenciafejlesztő továbbképzési programok,
- vezetőképzési programok.

<sup>193</sup> A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 80. §

<sup>194</sup> „A közszolgálati továbbképzési rendszer Komplex minőségügyi rendszer biztosítja, hogy a továbbképzési rendszere folyamatos minőségi kontroll alatt működjön.” <http://vtki.uni-nke.hu> (a letöltés ideje: 2015. 09. 05.)

<sup>195</sup> A rendeletek értelmezik a képzésfejlesztést: <http://vtki.uni-nke.hu/kozigazgatasi-vizsgak> (a letöltés ideje: 2015. 09. 07.)

<sup>196</sup> A továbbképzés minőségirányítási szempontból történő vezetésére és szabályozására szolgáló KIM utasítás: [http://vtki.uni-nke.hu/downloads/tk/KIM/12\\_2013\\_KIM\\_utasitas\\_20140101.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/downloads/tk/KIM/12_2013_KIM_utasitas_20140101.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 07.)

<sup>197</sup> 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről, 2. § (3) és 3. § (1) bekezdés.

Az NKE készíti el és teszi közzé a „Módszertani útmutatót”, az évi továbbképzési terv megalkotásához, amelyet honlapján minden érintett intézmény rendelkezésére bocsátott. A folyamatos fejlesztések eredményeként a közszolgálati pályán foglalkoztatottak a továbbképzési programjegyzék közel ezer programjából választhatnak, amelyek moduláris rendszerben, az önálló tanulási tevékenységet támogató formában kerültek kidolgozásra.

*Képzéstípusok a feldolgozott témák szerint.*<sup>198</sup>

- közszolgálati képzések (általános témákban);
- szakmai és kompetenciafejlesztő képzések (minősített és belső felkészítések);
- szakirányú továbbképzési szakok;
- államháztartás, állami intézmények működése: közbeszerzés, vámigazgatás, önkormányzati igazgatás stb.;
- szakigazgatási területek képzései: egészségügy, vízügy, építésügy, környezetvédelem stb.;
- jogi, jogszolgáltatás javítását szolgáló továbbképzések: esélyegyenlőség, kisebbségvédelem stb.;
- IT-felkészítések, különös tekintettel a közszolgálatban alkalmazott rendszerekre;
- kommunikáció, mediáció, alkalmazott pszichológia, szakmai és személyes kompetenciafejlesztés;
- biztonság (integritás, e-információs biztonság), hivatás-etika;
- emberierőforrás-gazdálkodás, pénzügyi, gazdasági ismeretek, bankrendszer stb.;
- fenntarthatóság;
- EU, OECD, nemzetközi közszolgálat;
- kultúra;
- mentorképzés;
- vezetőképzés.

### 7.3.8. Továbbképzési időszak

A továbbképzés négyéves időszakokban történik, az első időszak a 2014–2017 közötti. Továbbképzési időszak megszakadása, megszűnése kapcsán jellemző fogalmak:

- megszakadásról beszélünk, ha a jogviszony megszűnik;
- időarányos teljesítésről beszélünk<sup>199</sup> például a tartós külszolgálat, gyyes, gyed, tartós távollét esetén;
- megszűnésről beszélünk, ha az öregségi nyugdíjkorhatár eléréséhez öt évnél rövidebb idő van hátra.

<sup>198</sup> 7. számú jegyzet szerint és <http://vtki.uni-nke.hu/tovabbkepzes> (a letöltés ideje: 2015.09.15.)

<sup>199</sup> Korm. rendelet 11. § (2) részletesen szabályozza.



### 7.3.9. Alapvizsga és szakvizsga

A közszolgák pályán maradásának feltétele a *közigazgatási alapvizsga* letétele. Ennek célja, hogy a közigazgatásban különböző végzettséggel és képzettséggel munkát végzők számára biztosítsa azokat az általános alapismereteket, amelyek nélkülözhetetlenek az állam és a közigazgatási szervek nevében eljáró tisztviselők hatékony feladatellátásához, illetve szükséges ahhoz, hogy képesek legyenek saját magukat és az általuk ellátott munkakört elhelyezni a közigazgatás és tágabban, az államszervezet rendszerében.<sup>200</sup>

A *közigazgatási szakvizsga* nem feltétele a pályán maradásnak, de az előmenetel szempontjából alapvető jelentőségű, tehát karriervizsgának minősül. A törvény értelmében a közigazgatási szakvizsgával egyenértékű a jogi szakvizsga, valamint az NKE illetékes kara által teljes körűen közigazgatási jellegűnek minősített tudományos fokozat.<sup>201</sup> A közigazgatási vagy jogi szakvizsga megléte (illetve az alóla adott mentesítés) a vezetők kinevezésének egyik feltétele, de szerepet játszik a címekben való előmenetelben is.<sup>202</sup> A részletes jogi háttérrel a közigazgatási és az ügykezelői alapvizsgát szabályozó 174/2011. (VIII. 31.) Korm. rendelet és a közigazgatási szakvizsgáról szóló 35/1998. (II. 27.) Korm. rendelet rögzíti.

### 7.3.10. Vezetőképzés

A szervezeti hatékonyság nemcsak a tisztviselők egyéni teljesítményeinek összességét jelenti, ahhoz szükség van a megfelelően szervezett és irányított feladat végrehajtására, de ugyanúgy szükséges a vezető egyéni teljesítménye, képzettsége, készsége, jártassága, motivációja és attitűdje.<sup>203</sup>

A közszolgálati vezetőképzés rendszere:

- a vezetői utánpótlás képzése,
- a vezető rendszeres továbbképzése,
- a vezetők magas szintű kiválósági képzése.

A vezetők nem vezetőképzési tárgyú közszolgálati továbbképzéseket is teljesíthetnek. A közszolgálati vezetőképzés programjait az NKE fejleszti és működteti, a programok megvalósítására is az NKE jogosult.

<sup>200</sup> GYÖRGY, HAZAFI: *Közszolgálati jog...*, i. m., 141.

<sup>201</sup> *Uo.*, 143.

<sup>202</sup> *Uo.*, 143.

<sup>203</sup> *Közigazgatás- és Közszolgálatfejlesztési Stratégia*, i. m., 65.

### 7.3.11. A közszolgálati továbbképzés minőségügyi követelményei – Eljárásgyűjtemény<sup>204</sup>

A kormánytisztviselő szakmai továbbképzésére és kompetenciafejlesztésére irányuló képzések nyilvántartásba vételét sikeres minősítési eljárásnak kell megelőznie, amelynek során az NKE által felkért szakértő azt vizsgálja, hogy a továbbképzési program megfelel-e az NKE honlapján is közzétett minőségirányítási követelménynek. A közszolgálati továbbképzés minőségirányítási rendszerének működtetésével kapcsolatos feladatokat az NKE – Szervezeti és Működési Rendje alapján – Vezető- és Továbbképzési Intézete látja el<sup>205</sup> a vonatkozó Rendelet értelmében.<sup>206</sup>

## 7.4. A munkavégzéshez kapcsolódó fejlesztések

A *munkavégzéshez kapcsolódó fejlesztések* során munkaidőben, a munkahelyi eszközök segítségével történik a tanulás, ebből kifolyólag gyakorlatias ismeretekre, illetve azonnal használható szakmai fogásokra tehetnek szert a munkavállalók és a beosztotti állomány tagjai. A munkatapasztalatok segítségével a készségek szintjén, gyakorlatias ismeretelsajátításról beszélünk, ahol a cselekvési tudás átadása és befogadása történik. Ez a nemzetközi gyakorlatban is ismert „*learning by doing*” módszer, amelynek előnye, hogy jellegénél fogva gyorsabban és mélyebben rögzül az információ a tudásátadás folyamatában.

Akkor célszerű a munkahelyen belüli módszereket használni, ha:

- fontos az éles helyzetben való gyakorlás vagy nem is lehetséges a tantermi oktatás,
- szükséges az egy tréner (mentor, tutor, coach stb.) egy tanuló felállás,
- kis létszámú csoportról van szó,
- drága lenne a résztvevőket kivonni a munkából,
- a technikai eszközök vagy a biztonsági szempontok nem tesznek mást lehetővé,
- a munkát nem lehet megszakítani,
- a szervezet elindul a tanulószervezetté válás útján.

Tipikus jellemzője a módszereknek, hogy:

- olyan jellegű kompetenciák fejlesztésére alkalmazhatók, amelyek kötődnek a munkavégzéshez;
- alkalmazásuk minden esetben munkahelyi környezetben történik;
- a résztvevők gyakorlati ismereteket szereznek és konkrét – a munkához kötődő – feladatokat oldanak meg;

<sup>204</sup> Forrás: [http://vtki.uni-nke.hu/downloads/tk/KIM/12\\_2013\\_KIM\\_utasitas\\_20140101.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/downloads/tk/KIM/12_2013_KIM_utasitas_20140101.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 08. 04.)

<sup>205</sup> A közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet 3. § (3) bekezdés g) pontja.

<sup>206</sup> 12/2013. (III. 14.) KIM utasítás a közszolgálati tisztviselők továbbképzésének minőségirányítási szabályzatáról.

- a résztvevők tréneri segítséggel dolgoznak;
- kis létszámú csoportmunkáról beszélünk;
- a közös cél megvalósítása érdekében a tagok együttműködnek, kialakul az egymás közötti közvetlen kommunikáció;
- a tevékenység során kohézió alakul ki a tagok között;
- a közös munka hozzájárul az önismeret fejlesztéséhez, hiszen a tagok felméri saját hozzájárulásukat a csoport eredményéhez, de egymást is jobban megismerik, fejlesztve a csapatmunkában nélkülözhetetlen készségeket;
- a résztvevők képesek saját és mások sikereiből és kudarcaiból tanulni;
- az így elsajátított ismeretanyag előbb és tartalmában mélyrehatóbban rögzül, azonnal, hatékonyan alkalmazható a munkában.

Az adott munkahelyen történő tanulás tipikus szervezeti formái:<sup>207</sup>

- akciótanulás,
- mentorálás,
- coaching,
- projektmunka,
- rotáció.

Egy friss gyakorlati példát említve: a kormányablak-ügyintézők képzése keretében a munka során alkalmazandó szakrendszerek használatát az új munkatársak a gyakorlatban, mentorált tanulás keretében sajátították el a munkahelyükön, mivel például az okmányügyi szakrendszerek nem is érhetők el más környezetben, csak az éles munkavégzés során.

Az *akciótanulás* („*action learning, team coaching*”) a munka közbeni tudástranszfer strukturált formája; egyszerre jelent *problémamegoldást, tapasztalatcserét, tanulást és fejlődést* a résztvevők számára. Olyan kiscsoportos (4–8 fő) fejlesztő módszer, ami valós problémák valós elakadását oldja meg, a különböző szintű tapasztalatok, nézőpontok tudásmegosztásával, ezáltal biztosítva a fejlődést és az együttműködés növekedését. A folyamat során a résztvevők saját, éppen aktuális esetei kerülnek feldolgozásra. Minden ülésre más-más résztvevő (témagazda) hívja be az aktuális munkahelyi problémáját. A csoport munkáját minden alkalommal *coach* (fejlesztő vezető) irányítja, és tartalmában két síkon fut: egyrészt a résztvevők a coach irányításával dolgoznak a *probléma megoldásán*; a coach pedig arra figyel, hogy milyen *tanulási lehetőségek* vannak az adott esetben, amit mindenki számára tudatosít ott és akkor. (A team coaching egy speciális formája, amikor a résztvevők felváltva lesznek coachok vagy témagazdák.) A résztvevők egyénileg vagy kisebb csoportokban konkrét feladatokat kapnak, amelyekhez külső segítséget – a feladatra felkészített facilitátort – vehetnek igénybe. A munka során folyamatos visszacsatolás történik, ami biztosítja a tapasztalatok feldolgozását. Ez a

<sup>207</sup> STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Emberi erőforrás fejlesztése a közszolgálatban*, ÁROP 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 18–20. Forrás: [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/emberi-eroforras-fejlesztés.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/emberi-eroforras-fejlesztés.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 28.)

technika alkalmas új munkatársak betanítására, de hasznos új technológia bevezetésénél is.

A *mentorálás* a fejlesztés olyan formája, amely során a résztvevők egy nagy tapasztalattal rendelkező munkatárshoz fordulhatnak kérdéseikkel, problémáikkal. A *mentor* (pártfogó, tanácsadó) tapasztalatával és tudásával segíti a tanulás folyamatát, alapvetően támogató és problémamegoldó attitűd jellemzi. A sikeres folyamathoz szükséges a bizalmi viszony kialakulása a résztvevő és a mentor között, továbbá elengedhetetlen a mentor szakmai és módszertani felkészültsége.

A *coaching* alapvetően fejlesztő tanácsadás, egy kimondottan személyre szabott tanácsadási módszer. A mentorálásnál sokkal intenzívebb formában van jelen, hiszen fejlesztő, nevelő, edző jellegű tevékenység, ahol a munkavállalót („ügyfelet”) egy meghatározott cél elérésében segítik a szakemberek (coachok). A coaching az alábbi területeken nyújthat segítséget:

- megfelelő vezetési stílus megválasztása,
- hatékony delegálás, munkamegosztás, felhatalmazás,
- döntés-előkészítés, döntéshozás,
- konfliktuskezelés,
- kommunikációs zavarok elhárítása,
- motivációs problémák kezelése,
- irányítási problémák,
- stratégiai dilemmák,
- új belépők beillesztése a szervezetbe.

Ez a személyre szabott fejlesztés elsősorban a vezetői munkában és gyakorlatban használatos. A közszolgálatban a rendvédelmi szervezeteknél vannak előremutató kezdeményezések, és a tapasztalatok alapján kedvelt képzési forma.<sup>208</sup>

A *projektmunka* tagjai új, szokatlan feladatok megoldásában vesznek részt, új szerepeket próbálnak ki, amelyhez szükség van a komfortzónából való kilépésre, azaz saját határaikon való átlépésre. A megoldásközpontú gyakorlatban a szereplők aktivitására, együttműködésére és tapasztalataik megosztására van szükség.

A *munkaköri rotáció* során a résztvevők egymás után váltják a munkaköröket, ezáltal a módszer lehetőséget ad új ismeretek és tapasztalatok szerzésére. Segít elmélyíteni a szervezet egészével kapcsolatos szervezeti és szakmai tudást, ezáltal kiválóan alkalmazható a pályakezdekők beillesztésében vagy a vezetőfejlesztésben.

<sup>208</sup> SZABÓ: *A közszolgálati életpálya modell...*, i. m., 20.

## 7.5. A fejlesztést segítő módszerek alkalmazása, az utánkövetés és az értékelés fontossága

### 7.5.1. A tréning módszertana

A tréning módszertana már az egész világon elterjedt módszer, a versenyszférában talán nincs is olyan beosztott, aki ne vett volna részt valamilyen készségfejlesztő tréningben. A szervezetbe való belépéstől, a vezetőképzésen át, az outplacementet<sup>209</sup> vagy nyugdíjazást támogató tréningekig bezárólag ezen oktatási forma számos fajtáját dolgozták ki a szakemberek. Manapság a közszolgálati tisztviselők oktatása során is egyre nagyobb teret nyer a tréningmódszer. Ezen fejezet keretén belül kitérünk majd az oktatás és a tréning közötti különbségre, a tréning kialakulására és főbb típusaira is.

A tréning módszertanának kialakulásához szociológiai, szociálpszichológiai és csoportterápiás technikák nagyban hozzájárultak, módszertanának megalkotása mégis Kurt Lewin<sup>210</sup> nevéhez fűződik, aki az Amerikai Egyesült Államokban létrehozta az úgynevezett T-csoportokat. Az első csoport egy faji és vallási megkülönböztetések kezelésére való felkészítés céljából alakult, amelynek sikere megalapozta a tréning jövőjét, aminek népszerűsége a mai napig is rendíthetetlen. Garavan<sup>211</sup> a tréning fogalmát a következőképp definiálta: „*A tréning tervezett, szisztematikus erőfelfejtés és tudás, jártasság és attitűd módosítására, fejlesztésére tapasztalatszerzés révén, annak érdekében, hogy hatékony teljesítményt érjenek el egy tevékenységben vagy tevékenység sorozatban.*”

Ezen oktatási forma esetében a főhangsúly a gyakorlati tapasztaláson keresztül történő tanuláson van, amely során egyéni vagy csoportos feladatok megoldásán keresztül formálódik a résztvevők kompetenciakészlete. A tanulási folyamatban az elmélet csupán 15–20 százalékát teszi ki a képzésre fordított időnek, hiszen a fő cél egy készség vagy kompetencia fejlesztése, amely elméleti ismeretek átadása révén kevésbé fejleszthető, sokkal inkább a tapasztalati, gyakorlati tanulással érhetünk el eredményeket. Tréning alkalmazása során az egyes igényekhez illeszkedve eltérő módon történik a munkatársak fejlesztése, azonban minden tréningelem lényege az egyéni kompetencia fejlesztése. Ez a legtöbb esetben csoportos formában történik, amelynek számos fajtáját írja le a szakirodalom, de leggyakrabban kiscsoportban, tantermi kereteken belül történik. A tapasztalati úton történő tanulás által eredményesebben sajátíthatók el az ismeretek, és emellett a gyakorlatok kiegészülnek a tréner és a csoport tagjai által történő visszacsatolással, amelyek szintén beépíthetők a személy számára.

A *tréning és oktatás fogalmát* sokszor szinonimaként használják, azonban e tevékenységek eltérnek egymástól, hiszen amíg *az oktatás az ismeret- és információátadásra*

<sup>209</sup> Olyan humánpolitikai eszköz, amely segítséget nyújt az elbocsátott dolgozó és a munkáltató számára a leépítésből eredő pszichológiai, szociális és jogi hatások feldolgozásában, illetve az álláskeresésben.

<sup>210</sup> FORINTOS: *A tréningek szerepe...*, i. m., 56–59.

<sup>211</sup> T. N. GARAVAN P. COSTINE, N. HERATY: *Training and Development in Ireland, Context, Policy and Practice*, Dublin, Oak Tree Press, 1995, 2.

*koncentrál, addig a tréning a legtöbb esetben bizonyos kompetenciák megszerzésére irányul. Nézzük meg mi is a különbség a hagyományos oktatási formák és a kompetenciaalapú tréning módszertana között. Az oktatás és a tréning közti különbségek a következő táblázat segítségével jól érzékeltethetők.*

12. táblázat. Az oktatás és a tréning közti különbség<sup>212</sup>

	<b>Oktatás</b>	<b>Tréning</b>
<b>Az oktató szükséges kompetenciái</b>	Elsősorban a tárgyra vonatkozóan képzett.	Elsősorban szociálisan kompetens lény.
<b>Szerepviszonyok</b>	A tudást osztó és a tudást befogadók közt függőség van.	Partneri, egyenrangú, minden fél egyformán befolyásolja az eseményeket.
<b>A fejlesztés fókusza</b>	Az előírt ismeretek átadása, a csoport ismereti szintjének megfelelően.	A résztvevők fejlettségi szintjéről való továbblépés mindenki számára egyéni úton.
<b>Csoporthatások</b>	Esetenként segíthetik a tanulási folyamatot.	Alapvetően csoportdinamikai folyamat részeként valósul meg a tanulás.
<b>Légkörteremtés</b>	A légkör javítása segíti, de alapvetően nem befolyásolja a folyamatot.	Alapvetően a csoportdinamikai folyamat részeként valósul meg a tanulás.
<b>A tanulás jellege</b>	Elsősorban kognitív, másodsorban érzelmi.	Általában elsősorban viselkedési és érzelmi, másodsorban kognitív.
<b>Motiválás</b>	Célja a figyelem, az érdeklődés fenntartása.	Célja a személyes fejlődés iránti hajlandóság fenntartása.
<b>A személyesség szintje az oktató oldalán</b>	A képző szándékától függő.	Magas intimitású helyzet, a személyes érintettség kölcsönös, a tréner nyitottsága nem megkeverülhető.

<sup>212</sup> Forrás: JAKAB: *Gondolatok a készségfejlesztő képzési módszerekről, i. m.*, 102–108. alapján a szerző saját szerkesztése.

	<b>Oktatás</b>	<b>Tréning</b>
<b>A személyesség szintje a hallgató oldalán</b>	Előadás esetén minimális, interaktív módszerek esetén nagyobb.	A tréning minden résztvevőtől nyitottságot igényel, a személyes kockázati szint magas.
<b>A kimenet szabályozottsága</b>	A tananyag felépítése és az értékelés igyekszik biztosítani a kívánt tudás megszerzését.	Az eredmény a résztvevők motivációjától függ. A tréner feladata ezek mozgósítása, mederbe terelése.
<b>Visszacatolás</b>	A tanulási folyamat része, a tanár mint értékelő feladata.	A személyes benyomások közlése minden résztvevő feladata.
<b>Hatása a csoportbeli kapcsolatokra</b>	A résztvevők saját kezdeményezésének függvénye, lassan kialakuló spontán folyamat.	Az eredményes tréning „mellékterméke” egy szorosán összetartozó, magas intimitású, együttműködésre képes csoport.
<b>Szubjektív élmény a hallgatók oldalán</b>	A tudást „kaptam”.	A tudást „megszereztem”.
<b>Szubjektív élmény az oktató oldalán</b>	Az anyagot leadtam, megtanítottam.	Elkísértem a hallgatókat fejlődési útjuk egy szakaszán.

A tréningek eredményessége, és ez által a szervezeti hatékonyság növelése kimutatható a szervezetek életében, viszont ezek az élmények az idő előrehaladtával a mindennapok taposómalmában elhalványulhatnak. A korábbi ismeretek folyamatos fenntartása érdekében szükséges a tanultak felelevenítése, ez pedig az utánkövetés<sup>213</sup> által biztosítható. Célja, hogy a tréningen elsajátított elméleti és gyakorlati tapasztalatokat visszaidézzék a résztvevők és használatának sikerességét megosszák egymással, amelynek segítségével újabb – munkájuk során alkalmazható – megoldási módokra tehetnek szert. Az utánkövető tréning időtartamában rövidebb a teljes képzéshez képest, sokkal inkább az ismeretek, tapasztalatok áttekintésére és a csoportélmények újraélésére helyeződik a hangsúly. Azzal, hogy egy rövidített ismétlés történik a tréningek hatékonysága folyamatosan fenntartható, ezáltal a cégek számára is költséghatékonyabb, mint ha egy teljesen új tréningen vennének részt a munkavállalók. Azon túl, hogy a hatékonyságot növeli a közösségi élményt, a kapcsolati háló fenntartását is szolgálja. Az alaptréningen

<sup>213</sup> BENEDEK András: *E-learning stratégiák* = HARANGI László, KELNER Gitta, CSOMA Gyula: *Az e-learning szerepe a felnőttoktatásban és -képzésben*, Magyar Pedagógiai Társaság, Budapest, 2003, 6–10

megtanult megoldási módok és eszközök a munkahelyre visszatérve próbálhatók ki a valós környezetben. Az, hogy végül milyen formában válnak alkalmazhatóvá függ a személytől, személyiségtől. A különböző megoldási módok megosztása az utánkövetés alkalmával pedig egy újabb lehetőséget biztosítanak az eszköztár bővítésére.

### 7.5.2. E-tanulás

A cégek ma már minden területet igyekeznek egyszerűsíteni, költséghatékonyabbá tenni és nem utolsósorban a technika által nyújtott lehetőségeket minél inkább kihasználni. Az e-tanulás pedig erre a törekvésre ad alternatívát, hiszen nem feltételez személyes jelenléte, ebből adódóan nincs időhöz kötve. A tananyag átadásának rugalmas időpontja nagy tömeg oktatását teszi lehetővé. A programozott oktatás számos formáját ismerjük, és a technika fejlődésével egyre nagyobb teret nyer ez a fajta eszköz. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az e-tanulás főleg rövid tanfolyamok vagy továbbképzések esetén éri el célját. Két legelterjedtebb formája: az e-learning és a blended learning.

A e-learning fő jellemzője, hogy a felhasználó egy keretrendszerben éri el a tananyagokat, s e keretrendszer a szervezéstől a tananyag biztosításán át a vizsgáztatás folyamatával bezárólag minden oktatási folyamatot támogat. Ezen módszernek számos előnyét emelhetjük ki, talán a legmeghatározóbb, hogy a tanuló nincs időhöz kötve, rugalmas az időpont és az ütemezés tekintetében egyaránt. A tanuló bármikor előveheti a tananyagot, amikor ideje engedi, viszont a módszer nagymértékben épít az önálló tanulásra, amely a módszer hátránya is lehet egyben, hiszen sokkal nagyobb szerepet szán a tanuló aktivitásának.

A másik használt módszer a blended learning, amelynek nincs széleskörűen elfogadott magyar fordítása, kevert vagy vegyes oktatásnak fordítható. Ezen oktatási forma ötvözi a hagyományos, frontális oktatási formát az elektronikus tanulás elemeivel. Egyfajta keverék jön létre, amelyben kiaknázhatóak az e-learning által biztosított előnyök a hagyományos oktatás elemeivel vegyítve. A konzultációk, tutorálás és mentorálás eszközein keresztül a személyes jelenléte is biztosítja a hallgatók számára. Ezek alapján a blended learning jóval nagyobb lehetőségeket rejt magában, mint az e-learning módszere, hiszen a tanfolyam kialakítása flexibilisen igazodik a tananyag struktúrájához és jellegéhez.

## 8. KIÁRAMLÁS A KÖZSZOLGÁLATBÓL

### 8.1. Kiáramlás- és fluktuációpolitikák

A munka világában számos szempontrendszer alapján szelektálhatjuk az adott munkaszervezet kitűzött céljai eléréséhez szükséges különböző erőforrásokat. Abban a kérdésben azonban minden felfogás egyetért, hogy a legkomplexebb és legtöbb ráfordítást,



gondoskodást igénylő erőforrás maga az ember. Önállóan hozunk meg döntéseket, többnyire saját érdekeink érvényesítése céljából, ettől válik nehezebben kiszámíthatóvá és tervezhetővé az emberi erőforrás a többi erőforráshoz viszonyítva.

Amikor a munkaszervezet és az egyén érdekei különválnak, akkor a munkavállaló saját elhatározásától vezérelve vagy kényszer hatására elhagyja a munkaszervezetet. E ciklus szabályozására irányuló folyamatot *kiáramlási politikának*, magát a kiáramló munkaeerőt és a pótlására alkalmazott munkaeerő teljes állományhoz viszonyított, egy évre levetített százalékos értékét pedig *fluktuációnak* nevezzük.

- A fluktuáció iránya: a munkaszervezetekből történő kiáramlást, annak irányultsága szerint, két jól elkülöníthető pólusra bonthatjuk. A munkáltató igényére kialakuló *tervezett kiáramlás*, amely a létszámtervezés következtében, az optimális munkaeerő- és munkaóraszint összehangolására történő tudatos folyamat. A kiáramlás azonban realizálódhat a munkavállaló fél kezdeményezésére is, ami a munkaszervezet szempontjából a nem tervezett fluktuációs ráta értékét növeli. A stratégiai emberierőforrás-menedzsment értelmezésében a fentiekben említett két folyamathoz kapcsolódó fogalom a munkaeerő felhalmozása, illetve a munkaeerő hiánya.
- A *fluktuáció hatásai*: a fluktuáció a körülményektől függően pozitív vagy negatív hatással lehet a munkaszervezetre. Abban az esetben járul hozzá plusz hozadékkal a célok megvalósításához, ha a munkaeerő áramlása elősegíti a szervezeti tudás növekedését, illetve folyamatosan lehetőség nyílik a magasabban kvalifikált és effektívebb munkavállalók alkalmazására. Magától értetődően létezik egy pont, amikor a túlzott kiáramlás már a szervezeti tudás csökkenését hordozza magában, és az esetleges pótlás keretében érkező munkavállalók nem vagy csak hónapokkal később tudják biztosítani az adott pozíció által megkövetelt hatékonysági fokot. A fluktuációt jellegénél fogva teljesen megszüntetni nem lehet, és nem is szabad, mert a tudatos létszámgazdálkodás segítségével hordozhat annyi pluszt a munkaszervezet számára, amely biztosítja a személyi állomány folyamatos, fenntartható fejlődését, a túlzott mértékű kiáramlás azonban a legtöbb esetben negatív hatással van a szervezeti kultúrára és a teljesítményre egyaránt.
- A *fluktuáció tudatos csökkentése*: a fluktuáció csökkentésével foglalkozó szegmens meghatározó és egyben fajsúlyos területe napjaink emberierőforrás-gazdálkodásának. A negatív hatások már a munkaeerő felvételének pillanatában, a toborzási, kiválasztási folyamat során megelőzhetők. A reális munkáltatói arculat megkönnyíti a kiválasztási procedúrák lefolytatását, hiszen a jelölt már a jelentkezés pillanatában tisztában van azzal, hogy a személyes elvárásai milyen mértékben vannak összhangban a munkáltató értékajánlatával, ezzel csökkentve a belépés utáni esetleges csalódások mértékét, amelyek hosszú távon a fluktuációhoz vezethetnek. A reális jövőképet nemcsak a munkáltatói márka megjelenítésének pillanatában, hanem a kiválasztási folyamat alkalmával is meg kell erősíteni, hiszen a jelölt ekkor bizonyosodik meg személyesen is a mutatott munkáltatói kép és a valóság közötti

korrelációról, valamint ekkor van lehetősége mélyebben megismerni a pályázott pozíciót. Amennyiben a leendő munkavállaló tisztában van a szerepkörrel vállalt feladat valós kvalitásával, a munkavégzés során már kevesebb konfrontációt kell megélnie és várhatóan tovább marad a munkaszervezetnél, mint ellenkező esetekben, ezzel hozzásegítve a munkáltatót a kitűzött cél hatékony abszolválásához. A túlzott kiáramlás csökkentésére irányuló törekvések végigkísérik a jelöltet a munkatárssá válási folyamat, illetve a foglalkoztatás teljes ideje alatt, az nem korlátozódik csupán a toborzási, kiválasztási eseményekre. Az alkalmazásról szóló döntés után válik relevánssá a következő fázis, azaz rövid távon a leendő munkatárs hatékony beilleszkedésének elősegítése, hosszabb távon pedig a megfelelő szintű motiváció és lojalitás kialakítása.

- *A fluktuáció eredetének kutatása*: a szervezetből történő kiáramlásnak egyénenként eltérő háttere lehet. Az esetlegesen felmerülő okok hatékony „orvosolása” érdekében elengedhetetlen a fluktuáció eredetének vizsgálata, amely a leggyakrabban az úgynevezett „exit” interjúk segítségével valósul meg. Ezen esemény a munkavállaló távozási igényének kinyilvánítása után zajlik le, az emberi erőforrással foglalkozó szakemberek segítségével. A kilépési interjú során próbálnak minél több értelmezhető adatot szerezni a távozás okairól, a munkavégzés során esetlegesen felmerülő nehézségekről és problémákról, azzal a céllal, hogy ez a továbbiakban már ne ismétlődhessen meg.

## 8.2. Kiáramlási és fluktuációs mutatók a közszolgálatban

A 2013-as *Közszolgálati Humán Tükör* kutatási eredményei alapján kijelenthető, hogy a fluktuáció globális munkaerőpiaci trendjei a közszolgálaton belül is érezhetővé váltak. A vizsgálat<sup>214</sup> feltérképezte többek között a közszolgálatban tapasztalható kiáramlás valós hátterét, amely jól elkülöníthető fázisokra bontható. Az első fázis a frissen belépőket érinti, akik az alkalmazásukat követően viszonylag hamar elhagyják a munkaszervezetet, a többi munkaerőpiaci szegmens vonzóbb anyagi feltételeket biztosít a számukra. Ez a tendencia jellemzően erősebben mutatkozik a fiatalabb generációknál, akik a kutatás alapján valamivel keletőbbek a munkaerőpiacon, ugyanakkor az idősebb korosztály tagjai szenioritásuknál fogva magasabb hivatástudattal rendelkeznek, ezáltal sokkal kevésbé fogékonyak a többi munkaerőpiaci szegmens által kínált ösztönzőkre, lojálisabbak a közszolgálatához. A *Közszolgálati Humán Tükör* eredményei elsősorban a 20–29, másodsorban pedig a 30–39 év közöttiek érintettségét, kimagasló fluktuációs mutatóját tükrözik. Ennek következtében kijelenthető, hogy a közszolgálaton belül a fluktuációs mutatók eltérnek<sup>215</sup> a különböző generációk (Z, Y, X,

<sup>214</sup> SZABÓ: *A közszolgálati életpálya modell...*, i. m., 42.

<sup>215</sup> DR. SZAKÁCS Gábor: *A „Közszolgálati Humán Tükör 2013” című kutatás eredményei, legfontosabb tapasztalatai*, Budapest, 2014. március 25., 8.

baby boom, veterán) között, úgy a munkavégzési metódusok, mint a munkához való viszonyulás kérdéskörében. Természetesen az idősebb korosztály tagjait – ha csekélyebb mértékben is –, de éppúgy érinti a közszolgálatból történő kiáramlás. Számukra is fontos tényező az anyagi háttér, ugyanakkor releváns motívumnak mutatkozott az erkölcsi megbecsülés és a beosztotti érdekek figyelembevétele, kiemelték még a munkakörülmények megfelelő minőségét, valamint a saját maguk és a munkaszervezetük fejlődésének igényét. Az általuk megjelölt indokok fajsúlyos része megelőzhető egy jól megtervezett, jól működtetett karriermenedzsment-program alkalmazásával, ahol a jelölt már a szervezetbe történő belépést megelőzően teljes mértékben tisztában lehet a várható feladatokkal, munkahelyi szituációkkal, nehézségekkel és – ami hasonlóan fontos – az előmenetelének lehetőségeivel, kritériumaival. A kiáramlás végzettség tekintetében is eltérő tendenciát mutat; amíg a közszolgálatban a felsőfokú végzettséggel rendelkező munkatársak csoportjánál nagyobb a fluktuáció, addig a rendvédelem esetében a középfokú végzettségű beosztottak hagyják el inkább a munkahelyüket.

- *A fluktuáció csökkentése a közszolgálatban:* amelyik munkaszervezet megérti a kiáramlás hátterét és okait, az képes lesz a jövőben tudatosan alakítani a folyamatokat. A közszolgálatban több tényező is fokozza a lojalitást és csökkenti a fluktuációt. A *Közszolgálati Humán Tükör* eredményei alapján az önkormányzati igazgatásban dolgozók számára fontosnak mutatkozott az anyagi megbecsülés és a munkatársak erkölcsi elismerése, a megfelelő szervezeti kultúra kialakítása és a munkavállalói érdekek figyelembevétele. Az államigazgatásban dolgozók számára szintén fontos a fentiekben felsorolt négy ösztönző, azonban esetükben megjelent az igény a globális szervezet folyamatos fejlődésére, a bizalom ösztönzésére, valamint az önfejlődésre. A rendvédelemben dolgozók számára az anyagi és erkölcsi megbecsülés mellett kiemelten ösztönző hatású a megfelelő munkakörülmények biztosítása.<sup>216</sup>
- *A fluktuáció negatív hatásai a közszolgálatban:* a 2013-as *Közszolgálati Humán Tükör* vizsgálata folyamán megkérdezték a különböző munkaszervezeteket, hogy milyen hatással van a fluktuáció a munkavégzésre. A rendvédelem esetében az a markáns vélemény fogalmazódott meg, hogy a túlzott mértékű kiáramlás egyes munkaterületek, szakterületek esetében akadályozza a munkavégzést, ezáltal csökkentve a hatékonyságot. Az önkormányzati igazgatásban dolgozók egy részének véleménye értelmében, a jelenleg tapasztalható fluktuáció nem eredményezi a nyújtott szolgáltatás minőségének romlását, ugyanakkor közel ugyanennyien ennek az ellenkezőjéről vannak meggyőződve. A legtöbb államigazgatásban dolgozó nem rendelkezik információval a fluktuáció munkaszervezetre gyakorolt hatásáról, azonban az itt megfogalmazott vélemények alapján is tapasztalható a kiáramlás negatív hatásának jelenléte.<sup>217</sup>

<sup>216</sup> SZABÓ: *A közszolgálati életpálya modell...*, i. m., 40.

<sup>217</sup> *Uo.*, 41.

### 8.3. A kiáramlás tervezése, csoportos létszámleépítések, gondoskodó elbocsátás

A munkavállalói oldalról felvállalt teher mértékétől függően három makrogazdasági modellt különböztetünk meg a csoportos létszámleépítések kivitelezése kapcsán:<sup>218</sup>

- *Japán modell*: a csoportos létszámleépítés során felgyülemlett terheket teljes mértékben az érintett vállalatok állják. Folyamatos kísérletet tesznek az elbocsátások megelőzése érdekében, az alkalmazottaikat átképzik, hogy egy másik területen újra alkalmazni tudják őket, valamint a munkaszervezetek átalakításával további munkahelyeket képesek megmenteni.
- *Amerikai modell*: az elképzelés értelmében annál hatékonyabb és „fájdalommentesebb” a csoportos létszámleépítés, minél gyorsabb iramban viszik azt véghez. A felfogás minimalizálja a munkaadó fél költségeit, ezért a terheket teljes mértékben a munkavállalók állják.
- *Nyugat-európai modell*: az állam szerepet vállal a csoportos létszámleépítés terheinek viselésében, szociális oldalról igyekszik gondoskodni a munkavállalókról, támogatások és képzések formájában.

A hazánkban alkalmazott modell leginkább a nyugat-európai modell kiforratlan változatára hasonlít.

Ha a munkaszervezet felmérte az összes lehetőségét és megtett minden szükséges lépést a csoportos létszámleépítés elkerülésére, azonban még mindig nagyobb létszám áll a rendelkezésre a szükségesnél, nem marad más választás, mint az érintett alkalmazottak minél humánusabb leépítése. A *humánus létszámleépítést* az emberi erőforrással foglalkozó szakma *outplacement* szakszóval illeti. Az *outplacement* a gyakorlatban a második világháború után jelent meg az Amerikai Egyesült Államokban, ahol a frontvonalakról visszatérő katonák esetében alkalmazták ezt a szociálisan érzékeny munkaügyi technikát, a katonák beilleszkedésének elősegítése során. Napjainkban az *outplacement* eszköztárát a csoportos létszámleépítések kapcsán alkalmazza a munkaadó fél közvetlenül, vagy egy tanácsadón keresztül közvetve. A technika lényege, hogy a munkavállalónak a lehető legkevesebb pszichológiai és pénzügyi terhet kelljen elviselni a leépítés kapcsán, és minimális idő elteltével újra képes legyen munkát vállalni.

A munkáltató lehetőségei a humánus létszámleépítés megvalósítására:

- *az információáramlás biztosítása*: fontos, hogy az érintett munkavállalók a megfelelő időben és a megfelelő formában, írásos és szóbeli tájékoztatást kapjanak a folyamatok tervezett menetéről;
- *tanácsadási és egyéb képzési szolgáltatás*: a munkáltató segítséget nyújt az érintett munkavállalók átképzésében, új munkahelyük megtalálásában, különböző képzések és álláskeresői, valamint karrier-tanácsadások formájában;

<sup>218</sup> *Átalakuló emberi erőforrás menedzsment, i. m., 1.5 fejezet.*

- *a távozást megelőző interjúbeszélgetés*: az exit interjúhoz hasonlóan ebben az esetben is lehetőség nyílik a munkavállaló munkához, munkaadóhoz való viszonyának feltérképezésére.

#### 8.4. Az exit interjú szerepe a kiáramláspolitikában

Míg a kiválasztási folyamatban alkalmazott interjús technikák jelentős számban rendelkezésre állnak a gyakorlatban, és előszeretettel alkalmazzák is ezt a módszert, addig a kiáramláspolitiká során teljes mértékben és értelmetlenül elhanyagolt eszköz az *exit – vagy más néven kilépési – interjú*. A módszert általános emberierőforrás-gazdálkodási gyakorlatban is ritkán alkalmazzák, bár mára már a kompetenciaelvű emberierőforrás-menedzsment részeként felismerték jelentőségét és egyre több helyen megjelenik a gyakorlatban. Abban az esetben, ha a beosztott munkavállaló munkahelyet vált, esetünkben elhagyja a szervezetet, számunkra értékes információkat visz magával, ha azt nem kérdezzük meg távozásakor. Az exit interjú egyedi szakmai lehetőség a kilépő alkalmazottak szervezetről alkotott véleményének megismerésére és elemzésére. Az információ felvétele szóban és írásban (kérdőív kitöltésével) is történhet, azonban a szóbeli beszélgetést valamilyen formában utólagosan rögzíteni kell egy adatbázisban. A szóbeli beszélgetés vagy az exit kérdőív célja, hogy visszajelzést adjon a szervezeti stratégiaalkotók és a vezetők számára a beosztott munkavállaló kilépésének okáról, a munkaköréről, a vezetőről, a munkatársakról és a munkaszervezetről általában. (Még abban az esetben is eredményesen alkalmazható, ha nem önszántából távozik a munkavállaló.)

Az exit interjú a következő alapkérdéscsoportokat tartalmazza:

- alapadatok,
- a szervezethez való jelentkezés oka,
- a szervezetből való kilépés oka,
- a munkával és a munkakörrel kapcsolatos részletek,
- a főnök–beosztott viszony,
- a szervezeti egységgel kapcsolatos részletek,
- a vezetéssel és a vezetők hozzáállásával kapcsolatos kérdések,
- kompenzáció és juttatások,
- általános elégedettség.

Eredménye alapján megfelelő visszajelzésként szolgálhatnak az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakembereknek, támogathatják a tervezési és szervezetfejlesztési folyamatokat. A kérdéseket azonban szakszerűen kell ahhoz összeállítani, hogy valóban segítse, támogassa a szervezetet, hiszen a válaszok alapján egyfajta diagnózist állítanak fel az aktuális helyzetre vonatkozóan.

A közszolgáltatban jelenleg egyáltalán nem alkalmazzák a kilépési interjút. A 2013-as kutatások alapján hivatalosan nem része az emberierőforrás-stratégiának és -gyakorlatnak, igazság szerint a megkérdezett vezetők és beosztottak jelentős része nem is

hallott erről az eszközről,<sup>219</sup> néhány vezető ugyan személyes indíttatásából, humánus attitűdből adóan „beszélget” búcsúzóul a közvetlen beosztottjával. Pedig a közszolgálatban – az általános pozitívumokon túl – kiemelt fejlesztő jelentősége lenne az exit interjú alkalmazásának az alábbi területeken:

- támogatná a gondoskodó elbocsátást,
- támogatná a kompetenciaelvű kiáramlási politika megvalósítását,
- kapcsolódna a teljesítményértékelésekhez (teljesítményértékelő beszélgetés),
- kommunikációs üzenete lenne a szervezet és az ott maradt munkavállalók számára,
- segítene a fluktuációs mutatók javításában, elsősorban a magas kockázatú munkavállalói csoportok esetében (a közigazgatásban például a 20–29 éves, felsőfokú végzettségű dolgozók),
- fejlesztési irányokat mutatna az egyes humán funkciók esetében.

Alkalmazható lenne mindhárom kilépési szituációban:

- a nyugdíjba vonulás kapcsán egy elismerési formát is jelentene a munkavállaló számára, hogy megkérdezi a véleményét, és szóban megköszöni a szervezet a hosszú évek szakmai munkáját;
- módszer kétségtelenül abban az esetben a leghasznosabb, ha a munkavállaló önszántából megy el, hiszen ilyenkor őszintén, nyíltan és szívesen mondja el véleményét a szervezetről, vezetőkről, munkakörülményekről, még a fejlődésre vonatkozó ötleteket is megfogalmazhat;
- a módszert sokkal érzékenyebben kell alkalmazni akkor, ha a munkavállalót elbocsájtják, a kilépési szituáció jellegére formálva azonban hasznos eszköze lehet a gondoskodó elbocsátásnak.

## 8.5. Amit a tartalékállományról, a rendelkezési állományról, a nyugdíjazásról és a nyugdíjban lévőkkel való foglalkozásról tudni érdemes

Magyarországon a nyugdíjrendszerrel kapcsolatban már hosszú ideje nem az a legégetőbb probléma, hogy milyenek az öregségi nyugdíjkorhatárt átlépők továbbfoglalkoztatási lehetőségei, hanem az, hogy hogyan lehetne mérsékelni a nyugdíjkorhatár alatti korosztályok kilépését, kiáramlását. A közszolgálat vonatkozásában is fontos kérdés az, hogy mi befolyásolja az aktív korúak kiáramlását, vajon milyen szerepe van ebben a kérdésben a nyugdíjrendszer szabályozásának.

A nyugdíjazással kapcsolatos szabályozás vonatkozásában – elsősorban a nyugdíjrendszerre nehezedő nyomás enyhítése érdekében – több kormányzati ciklusban is

<sup>219</sup> BOKODI Márta, PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina, SZABÓ Szilvia: *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás, Közszolgálati Humán Tükör* kutatás – Strukturált interjú, Magyar Közlöny Könyv- és Lapkiadó, Bp., 2013. december, 15–36. Forrás: [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/f/f/a/a0000/01\\_HR\\_StruktInteju\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/f/f/a/a0000/01_HR_StruktInteju_AROP2217.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 11.)

történtek reformértékű intézkedések, ilyen volt például:

- a nyugdíjjogosultsághoz szükséges szolgálati idő növelése,
- a nyugdíjkorhatár több lépcsőben történő emelése és a nemek közötti egységesítése,
- a korhatár előtti nyugdíjazás lehetőségeinek szűkítése: egyrészt szigorodtak a nyugdíj melletti munkavégzés feltételei, másrészt a nők előrehozott öregségi nyugdíjkorhatára emelkedett,
- a rokkantsági nyugdíj rendszerének szigorítása.<sup>220</sup>

A nyugdíjrendszer 2012-ben további jelentős átalakításon ment keresztül. A közszolgálat vonatkozásban a változások két legfontosabb célja az volt, hogy

- a közszolgálati szervek ne foglalkoztassanak nyugdíjra jogosult munkatársat, és ezeket a munkaköröket csak kivételesen töltsék fel, illetve
- szűnjön meg a bér és a nyugdíj párhuzamos folyósítása.<sup>221</sup>

Megszűntek továbbá az úgynevezett korai öregségi nyugdíjazási formák (szolgálati, korkedvezményes, korengedményes, bányász-, illetve művésznyugdíj, a polgármesterek, az európai parlamenti képviselők, valamint az országgyűlési képviselők nyugdíja) és a rokkantsági nyugdíj. Az érintettek vagy öregségi nyugdíjra váltak jogosulttá, vagy járandóságuk átalakult más, nem nyugdíjnak minősülő ellátássá.<sup>222</sup>

Az öregségi nyugdíjkorhatár elérése előtti nyugdíjazásban kiemelten érintettek voltak a hivatásos szolgálati jogviszonyból, a rendvédelmi és rendészeti feladatokat ellátó szervek állományából nyugdíjba vonulók. A szolgálati nyugdíj korábbi rendszerének megszűnése miatt más lehetőségeket kellett találni a hivatásos életpálya lezárására, illetve az arra való felkészülésre vagy a méltányos továbbfoglalkoztatásra.

Az új szabályrendszer hivatásos szolgálati jogviszonyban és katonai szolgálati jogviszonyban lévőköt érintő legfontosabb rendelkezései a következők voltak:<sup>223</sup>

- A szolgálati jogviszonyban lévőkre is az általános öregségi nyugdíjkorhatár az irányadó.
- A szolgálati nyugdíj 2012-től kezdődően *szolgálati járandósággá* alakult, azaz, akik eddig szolgálati nyugdíjban részesültek az öregségi nyugdíjkorhatár eléréséig, 2012-től szolgálati járandóságra jogosultak, amelynek összege megegyezik a szolgálati nyugdíjjal, de személyi jövedelemadó vonzattal jár.

<sup>220</sup> Központi Statisztikai Hivatal: *Nyugdíjak és egyéb ellátások*, Budapest, 2014, 3. Forrás: <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regioik/orsz/nyugdij/nyugdij14.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.)

<sup>221</sup> DR. PETRUSKA Ferenc: *Együtfolyósítás tilalmának szabályai*, Hadtudományi Szemle, 6(2013)/2, 200.

<sup>222</sup> Központi Statisztikai Hivatal: *i. m.*, 4.

<sup>223</sup> A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény, 78–79., 81. és 320. §-a. Forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=175262.292477](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=175262.292477) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.), valamint a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény 48. és 68. §-a alapján. Forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=157593.298458](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=157593.298458) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.)

- A szolgálati járandóságban részesülőnek, amennyiben a közszolgálatban szeretne munkát vállalni, választania kell járandósága, illetve a munkáért járó illetménye között.
- Ha a szolgálati járandóságban részesülő vállalja és az alkalmassági követelményeknek is megfelel, úgy kérheti az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv *senior állományába* vételét, ahol az öregségi nyugdíjkorhatár eléréséig foglalkoztatható. E különleges foglalkoztatási állományban alkalmazott munkavállaló fegyver nélküli szolgálatot lát el, illetménye megegyezik a számára korábban folyósított járandóság személyi jövedelemadó levonása nélkül számított összegével, az állomány tagjainak heti munkaidejét 35 órában kell meghatározni, este 22 és reggel 6 óra között csak beleegyezésükkel oszthatók be szolgálatra, számukra túlmunkát elrendelni nem lehet.
- Elismerve, hogy a hivatásos szolgálati jogviszony egy különleges, sok esetben az egészségi, pszichikai és fizikai állapotot jelentősen megterhelő munkavégzést kíván meg, lehetővé tették, hogy mindazok, akik 25 év tényleges szolgálati idővel rendelkeznek, a hivatásos szolgálat felső korhatárának elérése előtt 10 évvel *könynyitett szolgálatot* kérhetnek. A munkaidőre és a túlmunkára vonatkozó előírások megegyeznek a senior állományra vonatkozó szabályokkal.
- Mindazok pedig, akik 30 év tényleges szolgálati idővel rendelkeznek, a rájuk érvényes felső korhatár elérése előtt öt évvel kérhetik a *nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezésüket*. A nyugdíj előtti rendelkezési állományban lévők csak veszélyhelyzet, rendkívüli állapot, váratlan támadás vagy szükségállapot idején hívhatók szolgálatba.

Bár a közszolgálatban való foglalkoztatásra egész életre szóló hivatásként tekintünk, a közszférából való kiáramlás mégsem csak és kizárólag a nyugdíjazás következménye lehet. A közszolgálatban dolgozók jogviszonya megszüntethető – többek között – *közös megegyezéssel, lemondással vagy felmentéssel*. A kiáramlás bekövetkezhet tehát egyrészt a munkáltató döntése alapján, a foglalkoztatott hibájából (például méltatlanság vagy alkalmatlanság) vagy saját döntéséből (például elégedetlen a munkájával), illetve gazdálkodási elvárások miatt, szervezettől függő vagy szervezettől független okokból.

A piaci környezetben a gondoskodó elbocsátás (outplacement) olyan intézmény, amely segíti az alkalmazottat, hogy minél hamarabb új állást találjon, ösztönzi a munkavállalót az aktív keresésre. Megkönnyíti az „elválást” a foglalkoztatott és a munkáltató számára egyaránt, illetve távlatot nyit a jövőre vonatkozóan, támogatja az érintett alkalmazott újbóli elhelyezkedését.<sup>224</sup>

A közszolgálatban is előfordulhat olyan helyzet, hogy az érintett tudására, tapasztalatára, aktív munkavégzésére a későbbiekben a közszolgálaton belül máshol, másikk

<sup>224</sup> Pécsi Kornél: *(Fél)úton az átjárhatóság felé – A tartalékállomány intézménye a közszolgálati életpályamodell tekintetében*, Szakmai Fórum, 142. Forrás: [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/fel-uton-az-atjarhatosag-fele-a-tartalekallomany-intezmenye-a-kozszoalgalati-eletpalyamodell-tukreben.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/fel-uton-az-atjarhatosag-fele-a-tartalekallomany-intezmenye-a-kozszoalgalati-eletpalyamodell-tukreben.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.)



szervezetben vagy akár szervezeten belül, más munkakörben szükség lehet. Ilyen és ehhez hasonló célokat szolgál a *rendelkezési, illetve a tartalékállomány* intézménye.

A *rendelkezési állomány*ba helyezésre kizárólag a hivatásos szolgálati jogviszonyban állók és a katonai szolgálati jogviszonyba tartozók esetében kerülhet sor. Ez a jogintézmény elsősorban az adott szervezeten belüli továbbfoglalkoztatást szolgálja, azt próbálja meg elősegíteni, hogy a munkaerő adott szervezeten belüli kiáramlására ne minden esetben, vagy legalábbis ne a döntést követően azonnal kerüljön sor. Bizonyos esetekben lehetőséget teremthet az elbocsátásra történő felkészülésre is. Amennyiben például a hivatásos állomány tagja pszichikai vagy egészségi állapota miatt szolgálati beosztásának ellátására ideiglenesen képtelen, de felgyógyulása várható, vagy ha a szolgálati beosztása létszámcsökkentés vagy átszervezés következtében szűnik meg, de továbbfoglalkoztatása tervezett, más, megfelelő szolgálati beosztásba történő helyezéséig, de legfeljebb egy évig rendelkezési állományba helyezhető.<sup>225</sup>

A *tartalékállomány* célja a tapasztalt munkaerő közszolgálaton belüli megtartása. A tartalékállományba helyezés mind a közszolgálati, a kormányzati szolgálati, mind pedig a hivatásos és katonai jogviszonyba tartozók vonatkozásában kötelező, a közös közszolgálati életpálya egyik első vívmánya. A tartalékállományba helyezés „hatálya” a felmentési idejüket töltő alkalmazottakra terjed ki, azokra vonatkozik, akiknek az adott közszolgálati szerven belül történő további foglalkoztatására már nincs lehetőség. Alapesetben a tartalékállományban tartás ideje megegyezik a felmentési idővel, ez alól kivételt képeznek azok a hivatásos szolgálati jogviszonyban állók, akik 25 év tényleges szolgálati jogviszonnyal rendelkeznek. A tartalékállomány teljes időtartama alatt a munkavállaló elhelyezése a cél, előfordulhat azonban, hogy a felmentési idő alatt egyetlen álláshelyet sem sikerül felajánlani az érintett részére. A tartalékállomány kezelését a Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság végzi.<sup>226</sup>

A gondoskodó elbocsátás kezd teret nyerni a közszolgálatban is. Ezt bizonyítja a rendelkezési és a tartalékállomány intézménye egyaránt, ezek megjelenése erősíti a kiszámítható életpályába, a foglalkoztatás biztonságába vetett bizalmat, illetve világossá teszi, hogy a munkáltatói felelősség, az állami gondoskodás kötelezettsége a közszolgálati szerv elhagyását követően is fennáll.

<sup>225</sup> A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 77. §-a, forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=175262.292477](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=175262.292477) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.) és a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény 46. §-a alapján, forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=157593.298458](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=157593.298458) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.)

<sup>226</sup> Pécsi: *i. m.*, 150.



# V. A TELJESÍTMÉNYSZERZÉS HUMANIZÁCIÓJA

## 1. A TELJESÍTMÉNYSZERZÉS HUMANIZÁCIÓJA FOLYAMATÁNAK KAPCSOLÓDÁSA AZ INTEGRÁLT RENDSZERMODELL EGYÉB ELEMEIHEZ

A teljesítményszerezés teljes körű kiépítése még nem történt meg a közszolgálat valamennyi területén. Viszont a közel két évtizede megkezdett, és azóta több-kevesebb sikerrel a közszolgálati feladatellátás részévé tett egyéni teljesítményértékelés során megszerzett tapasztalatok már jó alapot biztosítanak a továbblépéshez. Napjainkban egyre kevesebben vonják kétségbe azt, hogy az elvégzett munkák *mérésére, értékelésére* szükség van. D. Harrington azt mondta: *„A mérés kulcsfontosságú. Ha nem tudunk valamit mérni, akkor nem tudjuk irányítani. Ha nem tudjuk irányítani, akkor nem tudjuk menedzselni. Ha nem tudjuk menedzselni, akkor nem tudjuk fejleszteni sem.”*

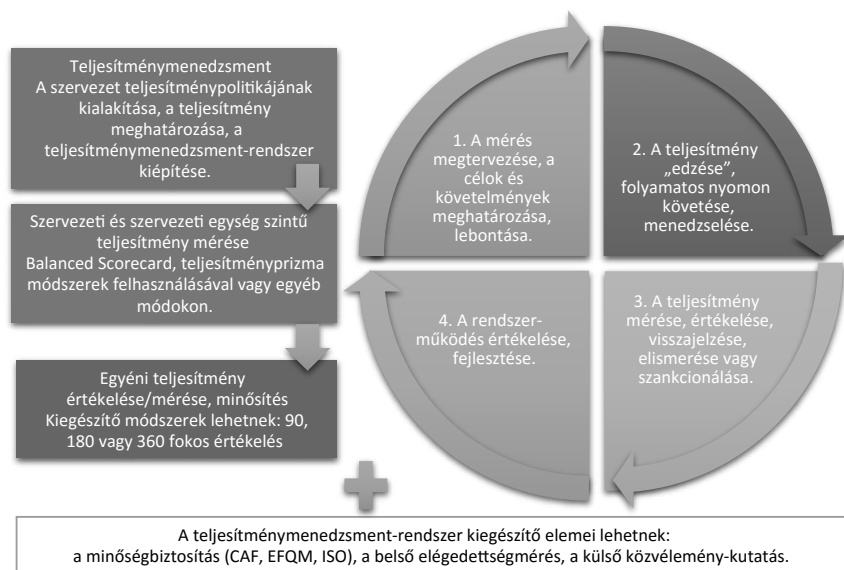
A teljesítményszerezés valamennyi emberierőforrás-gazdálkodási rendszer-megoldás *egyik központi eleme*. Ugyanis a teljesítmények szervezeti szintű mérései, valamint az egyéni teljesítmények értékelései/mérései során keletkezett eredményeket, tapasztalatokat fel lehet használni:

- a stratégiai tervek, elképzelések kiigazítására;
- a szervezet társadalmi elfogadottságának erősítésére, a munkavégzés minőségének szüntelen emelésére;
- a szervezet fejlesztésére, költséghatékonysági mutatói javítására, a versenyképesség növelésére;
- a szervezet struktúrájának, munkavégzési folyamatainak, az irányítás gyakorlatának, a szervezet kultúrájának szükséges átalakítására, a hatékonyság növelésére;
- a szervezeti működés kontrolling és monitoring rendszereinek korszerűsítésére, a minőségbiztosítási szempontok erősítésére;
- a szervezet ösztönzéspolitikájának felülvizsgálatára, kompenzációs és javadalmazási megoldásainak finomítására, racionalizálására;
- a munkaerő tervezésre és a munkaerővel való gazdálkodásra;
- a közszolgálati életút-tervezés elemeinek fejlesztésére, a személyi állomány tagjait érintő döntések meghozatalára (karrier- és utánpótlás-tervezésre, tehetséggondozásra, bérben- és besorolásban történő előmenetelre, visszavetésre, kiléptetésre);
- a kiválasztás és a bevalás szempontjainak megerősítésére vagy éppen azok felülvizsgálatára;

## V. A teljesítménymenedzsment humán folyamata és humán funkciói

- az emberierőforrás-fejlesztés céljainak meghatározására, a fejlesztési rendszer megújítására;
- a vezetők és a beosztott munkatársak közötti kommunikáció, együttműködés és bizalom erősítésére, az érdemeken alapuló, a teljesítményhez kötődő megbecsülés, motiváció elismerés előtérbe állítására.

A közszolgálaton belüli teljesítménymenedzsment humán folyamatának jövőbeni alkotóelemeit, humán funkcióit az alábbi ábra mutatja be.



23. ábra. A teljesítménymenedzsment-rendszer összetevői, a mérés és az értékelés folyamata (forrás: a szerző saját szerkesztése)

## 2. A TELJESÍTMÉNYMENEDZSMENT ÉRTELMEZÉSE, KÖRÜLHATÁROLÁSA, KÖZSZOLGÁLATI ALKALMAZÁSA

A teljesítmény méréséről való gondolkodás nagyjából egyidős a formális munkaszervezetek megjelenésével. Minden szervezet elsődleges érdeke a fennmaradás és a minél magasabb teljesítőképesség (magas eladászám, minőségi szolgáltatások nyújtása stb.). Egy adott teljesítmény megítéléséhez valamilyen mennyiségi és/vagy minőségi mutató felállítása szükséges. Meg kell tehát teremteni a *mérhetőség* feltételeit. A szervezeti teljesítmény kapcsán a teljesítménymenedzsment és teljesítményértékelés kifejezések merülnek fel a leggyakrabban. Először is definiáljuk ezeket.

A teljesítményértékelés és teljesítménymenedzsment rokon kifejezések, de nem szinonimái egymásnak. A *teljesítménymenedzsment* a nagyobb egység, az *emberierőforrás-menedzsment egészét átfogó rendszer*. Számos meghatározása közül az egyik: „A telje-

## 2. A teljesítménymenedzsment értelmezése, körülhatárolása, közszolgálati alkalmazása

*sítménymenedzsment egy olyan fogalom, amelyet az élenjáró vállalatok felsővezetői gyakran használnak azon vezetési folyamatok és rendszerek leírására, amelyek célja a teljesítmény fokozása és a teljesítményszámítás, a teljesítménnyel kapcsolatos kimutatások javítása.*<sup>227</sup>

A teljesítménymenedzsment komplex, jövőorientált rendszer, amely biztosítja a szervezet által *kitűzött célok teljesülését*. Lényegében kétféle fő tevékenységet foglal magában: a *szervezet*, a szervezeti egységek és – ezen belül – az *egyének teljesítményének fokozása*, illetve annak *mérése* (a mérési eszközkészlet fejlesztése). A teljesítménymenedzsment a szervezet vezetése számára nagyon hasznos eszköz arra, hogy a *szervezet teljesítményével kapcsolatos* releváns területeken *fejlesztési célokat és teljesítmény-elvárásokat fogalmazzon meg*. Segítségével figyelemmel kísérhetik a teljesítményelvárások megvalósulása érdekében tett beavatkozások teljesülését, nyomon követhetik a szervezeti teljesítményt, hogy az eredmények alapján belső fejlesztési szükségleteket határozzanak meg. A jól működő teljesítménymenedzsment-rendszerben nagy *hangsúly* helyeződik *az emberek támogató, motiváló vezetésére*. Ehhez a teljesítménymenedzsment-rendszer *kommunikációs fórumot* biztosít a vezető és beosztott között, ahol lehetőség van a személyes karriercélok és fejlesztési lehetőségek áttekintésére, a teljesítmény vezetői visszajelzéséhez.

A teljesítménymenedzsment-rendszer mindemellett tevékenysége során kapcsolatba lép az emberierőforrás-menedzsment minden humán folyamatával, vagy közvetlenül, vagy számukra adatot, információt szolgáltatva. Például *információt biztosít* a toborzáshoz, a kiválasztáshoz, a szervezet ösztönzési rendszerének kiépítéséhez, a továbbképzések megtervezéséhez stb. Lehetővé teszi, hogy az állomány tagjai pontosan megismerjék a szervezet céljait, saját feladataikat és felelősségüket, megtudhassák mi-  
ben kiválóak és mely területen kell változtatniuk, fejlődniük. A teljesítménymenedzsment elősegíti a szervezeti költséghatékonyság és *időgazdálkodás* fejlesztését, a hatékonyabb feladatkiosztást, ezáltal a szervezet eredményesebb működését.

A *teljesítménymenedzsment folyamata* során a szervezet vezetői meghatározzák, hogy az egyes szereplőknek mit kell tenniük a szervezeti *stratégiai célok* megvalósítása érdekében, majd *tervszerű és szisztematikus intézkedések* sorozatát teszik a tevékenységek végrehajtása és monitoringozása érdekében. A folyamat a közismert *PDCA-ciklus* lépéseiként is értelmezhető.<sup>228</sup> (A PDCA-ciklus egy ismétlődő, négylépéses menedzsment-módszer, amelyet a termékek és folyamatok kontrolljára és folyamatos fejlesztésére használnak.) A betűk jelentése: PDCA: plan – tervezés, do – megvalósítás, check – értékelés és ellenőrzés, act – beavatkozás.

A teljesítménymenedzsment folyamatában a következő nagyobb szakaszok zajlanak le a PDCA-ciklus sorrendjében:

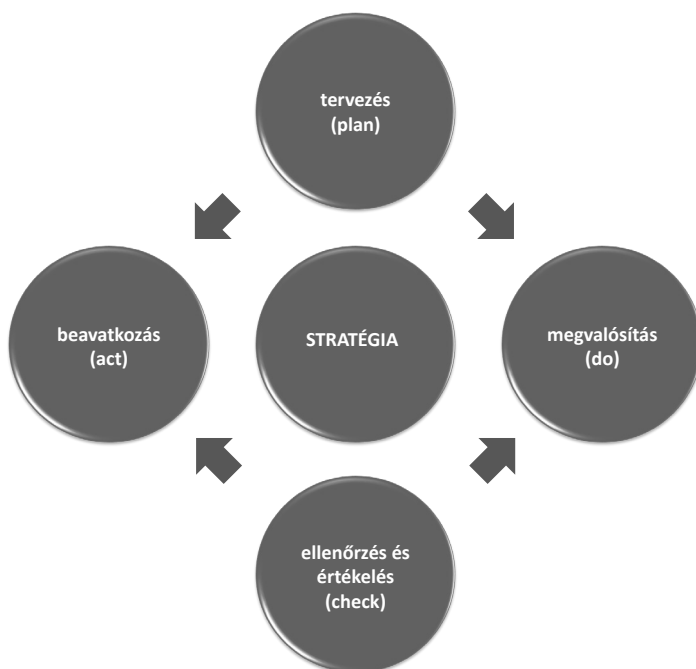
- *plan* – tervezés: az elvárt teljesítmény, valamint az eléréséhez szükséges célkitűzések és folyamatok meghatározása;

<sup>227</sup> Bernard Marr fogalommeghatározása: Bernard MARR: *Centre for Business Performance, Business Performance Management: Current State of the Art*, 2004.

<sup>228</sup> A PDCA-ciklust W. Edwards Deming amerikai statisztikus, tanácsadó dolgozta ki és publikálta: W. Edwards DEMING: *Out of the Crisis*, MIT Center for Advanced Engineering Study, 1986.

## V. A teljesítménymenedzsment humán folyamata és humán funkciói

- *do* – megvalósítás: a terv végrehajtása, a teljesítménymenedzsment-folyamatok elindítása és végigvitele;
- *check* – ellenőrzés és értékelés: az eredmények vizsgálata és összevetése a tervezés során meghatározott elérendő eredményekkel;
- *act* – beavatkozás: az aktuális és a tervezett eredmények közti jelentős eltérések fennállása esetén korrekciós intézkedések.



24. ábra. PDCA-ciklus a teljesítménymenedzsment rendszerében  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

Most térjünk át a teljesítményértékelésre! A *teljesítményértékelés* a teljesítménymenedzsment részeként, *egyik fontos eszközkészletként* fogható fel. „*Teljesítményértékelési rendszer alatt legszélesebb értelemben a szervezeti teljesítményhez történő egyéni, csoportos és szervezeti egység szintű hozzájárulások mértékének és módjának tervezésére, mérésre és értékelésére vonatkozó emberierőforrás-menedzsment politikákat, személyzeti irányelveket, módszertani eszközöket, technikákat, illetve a szervezet által alkalmazott gyakorlatot értjük.*”<sup>229</sup> A teljesítményértékelés egy olyan szisztematikusan és szabályos időközönként végrehajtott folyamat, amely során az *egyének, szervezeti egységek* (csoportok) vagy az egész szervezet – *teljesítményének írásbeli (formális) értékelése* történik.

<sup>229</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TARÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 181.

## 2. A teljesítménymenedzsment értelmezése, körülhatárolása, közszolgálati alkalmazása

A teljesítménynek három szintjét különíthetjük el. A teljesítményértékelés során ezen teljesítmények valamelyikét vagy akár mindegyikét értékelhetjük:



25. ábra. A teljesítmény szintjei (forrás: a szerző saját szerkesztése)

A közszolgálatban működtetett egyéni teljesítményértékelés folyamatát és alkalmazását a fejezet későbbi részében ismertetjük. Most rátérünk a teljesítménymenedzsment folyamatának és módszereinek vizsgálatára.

### 2.1. A teljesítménymenedzsment-rendszer közszolgálati alkalmazásának lehetőségei

A teljesítménymenedzsment filozófiák és módszerek a versenyszférából erednek, ahol évtizedek óta sikerrel alkalmazzák őket. Bevezetésük és használatuk napjainkra a közszolgálat számára is releváns, megoldásra váró feladattá váltak. Hiszen a közszolgálati szervezeteknek éppúgy feladatuk a hatékony működés és a profit előállítása, mint a versenyszférában, azzal a különbséggel, hogy itt a „profit” a közfeladatok hatékony és színvonalas ellátása, a közjó szolgálata. Emellett a közszférában különösen fontos a költségtakarékosság, a transzparencia, hiszen – megfelelően a jogos állampolgári, adófizetői elvárásoknak – cél az olcsó, de hatékony állami működés biztosítása. A teljesítménymenedzsment-modellek közszolgálati adaptációja nagymértékben elősegítené ezen állami célok megvalósítását.

Hazánkban a köztisztviselők egyéni munkavégzésének értékelése több száz éves múltra tekint vissza. Nyugati mintákra 1884-ben vezették be az első államilag szabályozott *minősítési rendszert*. Ezt követően szinte folyamatosan hatályban volt valamifajta egyszerűsített tisztviselői munkaminősítő rendszer. A 2000-es évek elejétől a kormányzat az egyéni teljesítményértékelés közszolgálati alkalmazása mellett kötelezte el magát. Több-kevesebb sikerrel járó, de többéves tapasztalatot követően 2013-ban a három hivatásrend számára közös, új, országos szinten kötelező érvényű *közszolgálati egyéni teljesítményértékelési rendszert* (TÉR) alakítottak ki.

Láthatjuk, tehát hogy az egyéni teljesítményértékelés már viszonylag régóta működik a közszolgálatban. De mi a helyzet a szervezeti teljesítménymenedzsmenttel? A teljesítménymenedzsment humán folyamatának *rendszerszerű működtetése* csak *napjainkban kezd kibontakozni*. Nézzük meg ennek néhány előzményét.

Az ezredforduló környékén lassan megindult a teljesítménymenedzsment-modellek vizsgálata, átültetése a közszolgálati gyakorlatba. Kísérleteztek például a *Total Quality Management* (TQM) alapú szervezeti szintű értékelési és önértékelési rendszeralkalmazásokkal, főként az önkormányzati szektorban kezdték el alkalmazni a *CAF* (Common Assessment Framework/ Európai Közös Értékelési Keretrendszer) rendszert, illetve számos közszolgálati szervezet vezette be az *ISO* korábbi és az érvényes 9001-es verzióját. A *rendvédelmi területen* a jogalkotó 2013-ban a vonatkozó törvénnyel (Hszt.) és a miniszteri rendelettel rendszerbe emelte a *szervezeti szintű teljesítményértékelés* kötelező alkalmazását is. Az elmúlt években több európai uniós forrásból támogatott projekt is indult a szervezeti *teljesítménymenedzsment módszertanok* kialakítására, például az ÁROP-1.2.18 azonosító jelű, „*Szervezetfejlesztési Program*” című kiemelt projekt 2013-ban. Mindezen programok ellenére a *teljesítménymenedzsment-felfogás* a közszolgálaton belül jelenleg még csak *szigetszerűen* van jelen. Meghonosításához vezetői eltökéltségre, kitartó fejlesztő munkára és a jogszabályi környezet rendezésére van szükség. Fel kell ismerni, hogy ez a tevékenység a szervezet sikeressége, társadalmi megbecsültsége, a szervezetben dolgozók motiválása, ösztönzése és a *közszolgálati életpálya hatékony működtetése* szempontjából nagy potenciált rejt magában.

A következőkben a teljesítménymenedzsment-rendszerek felépítésébe, működésébe nyújtunk rövid betekintést, valamint megismerkedünk egy-egy népszerű és bizonyítottan sikeres teljesítménymenedzsment-módszerekkel is.

## 2.2. Szervezeti célok és teljesítményindikátorok

A teljesítménymenedzsment-rendszer bevezetése és üzemeltetése több lépésre osztható, gondoljunk vissza a PDCA-ciklusra. De a folyamat tovább is cizellálható. Első lépésként a *fejlesztési igény felismerése* szükséges, majd az elköteleződés a változás mellett. Ezt kell, hogy kövesse a szervezeti stratégiához illeszkedve a *szervezet céljainak*, majd a szervezeti *teljesítményt mérő indikátorok* felállítása. Végül maga a teljesítményérő, -menedzselő folyamat lebonyolítása, utóellenőrzése történik.



## 2. A teljesítménymenedzsment értelmezése, körülhatárolása, közszolgálati alkalmazása

*Célokban* kell meghatározni azt, amit az adott szervezet el akar érni, meg akar valósítani. A céloknak mindig *egyértelműnek, mérhetőnek, teljesíthetőnek* kell lenniük. Meghatározásuk a szervezet vezetésének feladata. Ha a szervezet kitalálta céljait, a következő lépés a célok elfogadtatása, majd az egyes szervezeti egységek számára – a szervezetben működő összes munkakörig menően – kisebb célokra bontása, egészen az. A *teljesítményindikátor* olyan tényeket számszerűsít, amelyekkel a szervezeti teljesítmény nyomon követése (monitoring) megvalósítható. Fontos kiemelni, hogy „nem minden adatot, statisztikát tekintünk indikátornak. Indikátorra a felhasználás teszi az információt, vagyis az indikátor olyan adat, amely valamely tevékenység során a döntéshozatal, a tárgyalás vagy a kommunikáció támogatójaként hasznosul.”<sup>230</sup>

### 2.3. A szervezeti teljesítménymutatók és azok logikai rendszere

A szervezeti teljesítmény megítélése során olyan módszert kell követni, amely a szervezet összteljesítménye szempontjából releváns területeket, és azok összefüggéseit figyelembe veszi, a céloknak megfelelő, *kezelhető mennyiségű mutatószám segítségével méri*. A közszolgálati szervezetek szempontjából fontos teljesítménymutatók lehetnek például: a felhasznált költségek (bérek, dologi kiadások), a szervezet által nyújtott szolgáltatások mennyisége/minősége, az eljárások lefolytatásának gyorsasága, ügyfél-elégedettség mértéke stb. Ezeket a teljesítménymutatókat a fentiekben bemutatott, *különböző indikátorok segítségével* mérhetjük. A teljesítménymutatók értékelése nyomán fejlesztési akciók indíthatók.

### 2.4. A BSC és a teljesítményprizma alkalmazása a közszolgálatban

A teljesítménymenedzsmenttel foglalkozó szakemberek a *gyakorlatban használható*, a napi problémák megoldására alkalmas *teljesítménymenedzsment módszereket* dolgoztak ki. Kezdetben a „hagyományos”, vagyis a *penzügyi mutatókat elemző mérési módszereket* használták, amelyek a szervezet múltbeli teljesítményéről szolgáltatnak információkat. Néhány évtizede azonban fokozatosan felismerték, hogy a pénzügyi mutatószámokon kívül egyéb fontos tényezőket is érdemes figyelembe venni. Ezért dolgoztak ki az *integrált teljesítménymérő módszereket*, a pénzügyi mutatók mellett *nem pénzügyi mutatókat* is alkalmazó, illetve olyan információkkal szolgáló módszereket, amelyek felhasználásával a szervezet *jövőbeli teljesítményét* jelentős mértékben fokozhatják (mérhetővé teszik a költségvetésben nem megjelenő szervezeti vagyonelemeket, amilyen például a szellemi tőke, ügyfélkör). A teljesítménymérő módszerek használata a versenyszférában kezdődött, de bizonyos – a *közszolgálati sajátosságokat* figyelembe vevő – módosítások után a közszolgálat szervezeteibe is sikerrel adaptálhatók. Ezek közül a módszerek közül mutatunk most be két méltán népszerű modellt: a balanced scorecardot és a teljesítményprizmát.

<sup>230</sup> KOLLAI István: *A monitoring a strukturális alapok rendszerében* = Önkormányzati fejlesztések uniós forrásból, Budapest, Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, 2007, 689.

### 2.4.1. Balanced Scorecard

A Balanced Scorecard (a továbbiakban: BSC) fogalmát a magyar kiegyensúlyozott stratégiai mutatószámrendszer elnevezés fedti le, de a gyakorlatban a magyar nyelvben is az angol elnevezés használatos. A modellt többéves kutatómunka eredményeként Robert S. Kaplan és David P. Norton, elméleti és gyakorlati szakemberek dolgozták ki az 1990-es években. Létrejöttét követően hamar népszerűvé vált és számos vállalat kezdte el sikerrel alkalmazni.

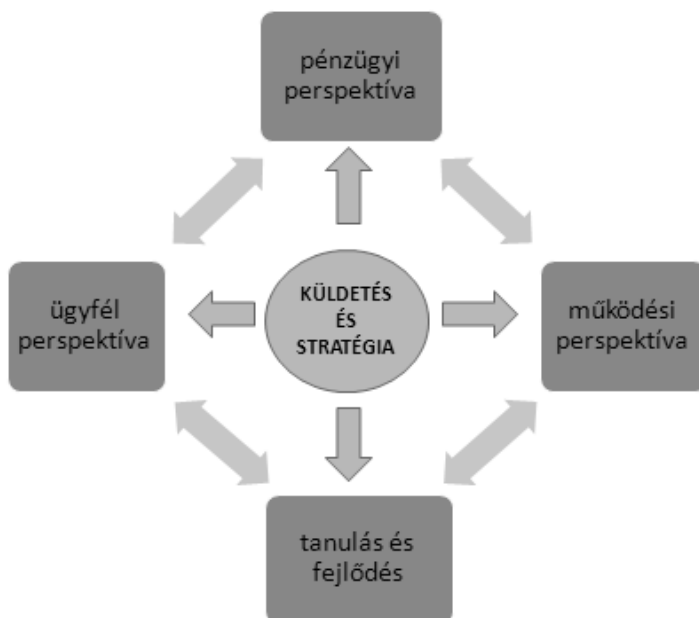
Ahogy azt már említettük, korábban a szervezetek teljesítményét főként csak a pénzügyi mutatószámok alapján határozták meg, de a gazdasági környezetben és az üzleti folyamatokban, stratégiákban bekövetkezett gyors változások megkövetelték az elemző eszközök korszerűsítését, az innovatív technikák alkalmazását. Ennek következtében jött létre a BSC. Népszerűségének kulcsa, hogy egyszerű, áttekinthető és a leglényegesebb vezetési problémákra ad válaszokat. A vállalatvezetést stabil alapokon nyugvó *stratégia* kidolgozására ösztönzi, majd gondoskodik annak *kommunikációjáról*, valamint a kisebb szervezeti egységek számára konkrét célokká történő lebontásáról. A kiegyensúlyozott mutatószámrendszer lényege, hogy a vállalat küldetéséből és *stratégiájából – négy szempont mentén – vezeti le céljait*, mutatóit.

A BSC nézőpontjai:

- Vevői nézőpont: a vállalkozás mindig arra törekszik, hogy vevői/ügyfelei minél elégedettebbek legyenek, hiszen ezáltal növelheti a profitot. Ezért a vevők szempontjainak, igényeinek tanulmányozása és mérése fontos szempont.
- Tanulási-fejlődési nézőpont: a szervezeteket a benne dolgozó emberek működtetik. Ezért fontos szempont a munkavégző személyi állomány stabilitása és termelékenységé. Ha a személyi állomány képzetlen és/vagy elégedetlen, az egész szervezet teljesítményét rontja.
- Működési folyamatok nézőpontja: ha a működési folyamatot csak a hagyományos pénzügyi mutatókon keresztül ragadják meg, akkor nagyon sok fontos információ észrevétlen marad, ezért a szervezeti működés tanulmányozása és mérése szükséges.
- Pénzügyi nézőpont: a három változócsoporthat – vevői, tanulás és fejlődési, működési – sokkal nagyobb súllyal kell kiemelni és a pénzügyi mutatókat ezeknek kell alárendelni.

Valamennyi nézőpont esetében azonosítandók: a *célok*, illetve az ezeket mérhetővé tévő *mutatószámok*, a mutatókkal kapcsolatos *elvárások* (célértékek), valamint az elvárások elérése érdekében szükséges intézkedések.

## 2. A teljesítménymenedzsment értelmezése, körülhatárolása, közszolgálati alkalmazása



26. ábra. A BSC keretrendszere<sup>231</sup>

A vállalatoknak nem kötelező magukat a BSC által használt nézőpontokhoz tartaniuk, az csak egy ajánlást, egy *keretet biztosít* a szervezetek számára, amit maguknak kell úgy alakítaniuk, hogy az a saját, egyedi szervezetükhöz leginkább illeszkedjen. A BSC az egyik leghatékonyabb stratégiai és teljesítménymenedzsment-eszközként elismert módszer, bevezetése számos előnnyel szolgálhat a szervezetek számára. A modell megalkotását követően a továbbfejlesztés egyik céljává vált a közszolgálat szervezeteire való alkalmazása. Hazánkban 2010-et követően az Európai Unió által finanszírozott programok keretében került sor a szervezeti teljesítménymenedzsment módszertanának kidolgozására, amely a BSC közszolgálati adaptációjával is foglalkozott.<sup>232</sup> A módszertan megállapítása szerint a BSC a megfelelő testreszabás és átalakítás után alkalmas a közszolgálat által támasztott elvárások teljesítésére.<sup>233</sup>

<sup>231</sup> Forrás: Robert KAPLAN, David NORTON: *The Balanced Scorecard*, Harvard Business School Press 9, Original from HBR Jan/Feb 1996, 76. alapján a szerző saját szerkesztése.

<sup>232</sup> Az ÁROP-1.2.18 azonosító jelű, „Szervezetfejlesztési Program” című kiemelt projekt keretében több módszertani anyag is elkészült 2013-ban.

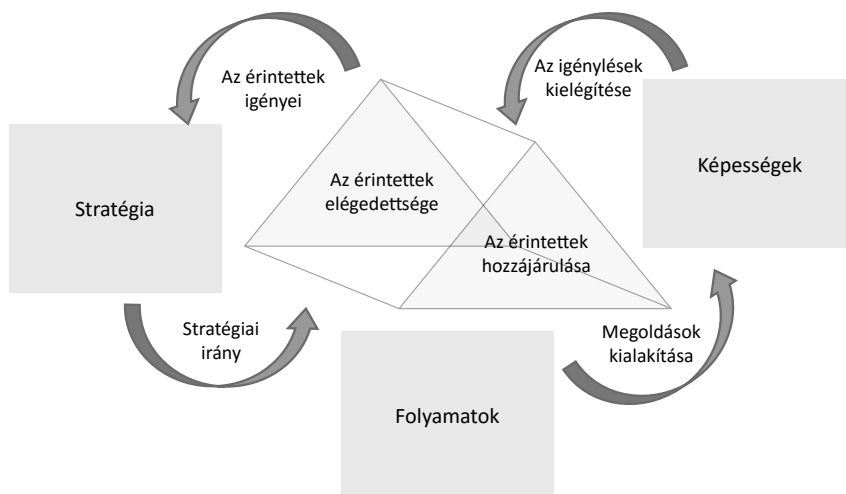
<sup>233</sup> SZAKÁCS Gábor: *Közszolgálati teljesítménymenedzsment, A teljesítménymenedzsment humánfolyamata*, Budapest, 2014, 27. Forrás: [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/kozszolgalmati-teljesitmenymenedzsment.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/kozszolgalmati-teljesitmenymenedzsment.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 17.)

## 2.4.2. Teljesítményprizma

A teljesítményprizma az egyik legátfogóbb és legmodernebbnek számító teljesítményfilozófia. A módszert az 1990-es évek második felében, gyakorlati szakemberek (az Andersen Consulting munkatársai) közreműködésével fejlesztették ki. Az előző részben ismertetett BSC-moddellel szemben a teljesítményprizma egy öttényezős, háromdimenziós modell:

1. tényező: érintettek elégedettsége,
2. tényező: érintettek közreműködése, hozzájárulás,
3. tényező: képességek,
4. tényező: folyamatok,
5. tényező: stratégiák.

A modell felépítését az alábbi ábra szemlélteti:



27. ábra. A teljesítményprizma modellje<sup>234</sup>

A BSC-hez hasonlóan ez a modell is abból indul ki, hogy a pénzügyi mutatók önmagukban nem alkalmasak az eredmények jelzésére. A teljesítményt több nézőpontból szükséges megközelíteni, és az egyes nézőpontokat össze kell hangolni. A háromdimenziós struktúra alsó szintjén az érintettek hozzájárulása, a felső szintjén pedig az érintettek igényeinek kielégítése helyezkedik el. A teljesítményprizma három határoló oldalán a stratégiák, a folyamatok és a képességek találhatók. A vállalati működés folyamatának sok szereplője van, szükséges ezek azonosítása, illetve az elvárásaiknak történő megfelelés. Az érintettek (a stakeholderek) hagyományosan öt csoportba sorolhatók:

<sup>234</sup> Forrás: Andy NEELY, Chris ADAMS, Mike KENNERLY: *Teljesítményprizma – Az üzleti siker mérése és menedzselése*, Alinea Kiadó, Budapest, 2004, 9.

13. táblázat. Érintettek (stakeholderek) a teljesítményprizma modellben<sup>235</sup>

Érintettek (stakeholderek)		
Versenyszféra	Közszolgálat	Jellemzőik
tulajdonosok	állam/önkormányzat	a szervezet működéséhez szükséges pénzügyi, anyagi forrásokat/költségvetési fedezetet biztosítják, vállalják a működtetés kockázatait a vagyongyapodás/a közjó eredményes szolgálata érdekében
alkalmazottak	személyi állomány	beosztott és vezető munkatársak, munkaerejüket adják a szervezetnek, a profitban/az eredményes működésben, a szervezet munkahelymegtartó képességében érdekeltek
vevők	ügyfelek	a termékeket/szolgáltatásokat megveszik/igénybe veszik
szállítók	szállítók	a vállalat/a közszolgálat szervezetei bizonyos termékeket és szolgáltatásokat maguk is megvásárolnak
társadalmi környezet	társadalmi környezet	befolyást gyakorol a vállalat/a közszolgálati szervezet működésére a szabályozáson, a szociális és a kulturális körülményeken és számos egyéb tényezőn keresztül

A teljesítményprizma gyakorlati alkalmazása bizonyítja, hogy egy szervezet kizárólag akkor lehet sikeres, ha egyszerre több érintett csoport igényeit, elvárásait is kielégíti úgy, hogy az egyes igények között meghúzódo esetleges ellentéteket megfelelően tudja kezelni. A célokhoz rendelt teljesítménymutatókra azért van szükség, hogy általuk a vezetők nyomon követhessék a végrehajtást, biztosak lehessenek abban, hogy a *stratégiai* célokot valóban megvalósították-e és ezt milyen eredményességgel tették. A teljesítménymutatókat fel lehet használni a stratégiai célok szervezeten belüli kommunikálására, illetve ezek ösztönözhetik a stratégia teljesítését, ugyanakkor beépíthetők az egyéni teljesítménykövetelmények sorába is, és nem utolsósorban a teljesítménymérési adatok további elemzések tárgyául is szolgálhatnak.

A *folyamatok* alkalmazására azért van szükség, mert ezek kiépítése teszi működőképpé a szervezeteket, továbbá ezek mutatják meg, hogy mikor, hol, milyen munkát végeztek, és milyen minőségben tették ezt. A folyamatoknál általában a következő dimenziókat mérik: minőség (konzisztencia, megbízhatóság, megfelelés, pontosság), mennyiség (volumen, átbocsátóképeség, készülségi fok), idő (gyorsaság, rendelkezésre állás, reagálási sebesség), pénz (költség, ár, érték).

<sup>235</sup> Forrás: SZAKÁCS: *Közszolgálati teljesítménymenedzsment...*, i. m., 20, valamint saját gyűjtés alapján.

A teljesítményprizma *képességek* oldala azt jeleníti meg, hogy a stratégia alapján működtetett folyamatok alkalmasak-e az érintettek igényeinek kielégítésére, valamint, hogy az elvárt szervezeti szintű értékteremtéshez rendelkezésre áll-e az alkalmas személyi állomány, eljárásrendek, szabályozás, technológia és infrastruktúra kombinációja.<sup>236</sup>

## 2.5. A szervezeti teljesítménybeszámoló

A közszolgálatban a jelentéskészítésnek, beszámolásnak nagy hagyománya van, amely jelenleg is jogszabályi alapon működő szigorú rendszerben zajlik. A szervezeti teljesítménybeszámolóról azért szólunk, mert a hagyományos *beszámolás rendjét össze lehet kötni a teljesítményről történő beszámolással*. Számos jogszabályi rendelkezés rögzíti jelenleg is a költségvetési szervek teljesítményének – egyes speciális szempontok szerinti – mérési kötelezettségét, részletesen szabályozva a méréshez szükséges beszámoló tartalmi és formai elemeit. A napjainkban működő beszámolási rendszerek jellemzően az államháztartás szigorú gazdálkodási rendszerének ellenőrzését szolgálják.

A teljesítménybeszámoló elsődleges célja, hogy a közszolgálati szervek vezetői, illetve a költségvetési szerveket irányító vagy felügyelő szervezetek *vezetői részére* az irányított, illetve felügyelt *szervek teljesítményéről tárgyilagos*, hiteles és megalapozott *információt nyújtson* a meghatározott szervezeti célok eléréséről. A teljesítménybeszámoló másodlagos célja, hogy rávilágítson arra, hogyan lehet a *szervezet teljesítményén javítani*.

A közszolgálatban alkalmazott beszámolók típusa időtáv szerint: éves, féléves, negyedéves, havi, heti, eseti (ad hoc). A beszámolók típusa a vezetői szint szerint: felsővezetők (például a hivatalvezetés) részére készül, lényegi információkat kiemelő dokumentum; szervezeti egység vezető (például a szakigazgatási szerv); illetve részlegvezető (például a szakigazgatási szerv ügyfélszolgálat) részére készül.<sup>237</sup>

## 3. AZ EGYÉNI TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉSRŐL ÉS A MINŐSÍTÉSRŐL ÁLTALÁBAN

A visszacsatolás és az értékelés folyamata szerves része mindennapi életünknek. Az emberek a csoportban végzett tevékenységek megjelenése óta értékelik egymás tevékenységét. A teljesítményértékelés mint humán funkció először az üzleti világban alakult ki. A vállalatok természetesen minél eredményesebben, költséghatékonyabban kívánták megvalósítani a céljait, így fókuszba került annak vizsgálata, hogy miként lehet értékelni és mérni a termelési hatékonyságot. Az elmúlt évtizedekben a teljesítményér-

<sup>236</sup> DR. GYÖKÉR, DR. FINNA, KRAJCSÁK: *Emberi erőforrás menedzsment... i. m.*, 118–121.

<sup>237</sup> *Telesítménymenedzsment – Fejlesztési módszertan, a szervezeti teljesítmény beszámoló elkészítésére*, ÁROP-1.2.18 -2012-2012-0001 azonosító jelű, „Szervezetfejlesztési Program” című kiemelt projekt keretében, 2013, 14.

tékelési rendszerek és azok céljai természetesen megváltoztak. A privát szféra hatására, a közszolgálatban is több kísérlet történt teljesítményértékelési rendszerek bevezetésére, azonban az igazi áttörést 2013 hozta meg hazánkban. Jelen fejezet célja, hogy bemutassa a teljesítményértékelés magyarországi fejlődéstörténetét és rávilágítson a közszolgálatban történő alkalmazásának szerepére és jelentőségére.

### 3.1. A teljesítményértékelés és a minősítés fejlődéstörténete a magyar közszolgálatban

A közszolgálati teljesítményértékelési eljárások magyarországi múltja a 19. századra tekint vissza. 1884-ben bevezették az első államilag szabályozott, kötött minősítési rendszert, amelynek során a közigazgatásban dolgozók értékelésére a *pénzügyi szolgálat minősítési nyomtatványát* alkalmazták. Az értékelés alapjául szolgáló nyomtatvány mindösszesen hat kritériumot (felfogás, ítélő-tehetség, szorgalom, előadás, szakképzettség, magaviselet) és két kiegészítő kérdést tartalmazott, amelyeket négy skálafokozat valamelyikének kiválasztásával kellett megítélni. Ezt a minősítési rendszert az 1800-as évek végétől több mint ötven éven át alkalmazták Magyarországon. Az 1930-as években számos szakember foglalkozott a minősítési rendszer kérdéskörével. A rendszer továbbfejlesztése érdekében górcső alá vették a külföldi tapasztalatokat és keresték az alkalmazott módszerek adaptálásának lehetőségét. 1940-ben némi változtatással bevezették az amerikai pszichológus, Probst által kidolgozott minősítési rendszert. Ez a rendszer is kötött volt, a vezetők közel száz tulajdonság közül választották ki a jellemző kritériumokat, s ezek mentén értékelték az alkalmazottakat. Az államszocialista időszakban a *káderpolitika* vált meghatározóvá és a minősítési rendszer fejlesztése háttérbe szorult. 1956-ot követően a minisztertanácsi határozatok csak néhány minősítési alapelvet rögzítettek, a részletesebb szabályokat miniszteri normatív utasításokba foglalták. A minősítő- és értékelőrendszer csak az 1980-as évek második felétől vált egyszerűbbé és korszerűbbé.

Az 1990-es években a közszolgálati reform egyik kiemelkedő céljaként fogalmazódott meg a *teljesítményközpontú szemlélet* kialakítása. Ennek megfelelően a *fókuszpontba* a közszolgálat sajátos viszonyaira kimunkált *teljesítményfejlesztési módszerek* kerültek, amelyek szakítottak azzal a szemléletmóddal, miszerint a szervezeti és működési kérdéseket kizárólag gazdasági, pénzügyi szempontok szerint lehet megítélni.<sup>238</sup> Egyre világosabbá vált, hogy a szervezet sikere az egyéni teljesítmények összegződésétől függ, és ez az, ami a kitűzött célok megvalósulását legnagyobb mértékben szolgálja.

<sup>238</sup> VASSNÉ VARGA Edit: *Teljesítményértékelés a közigazgatásban*, Századvég Kiadó, Budapest, 2001, 29.

### 3.1.1. A 2002-ben bevezetett egyéni teljesítményértékelés (TÉ)

A történelmi hagyományok miatt – ahogyan azt az előzőekben ismertettük – a teljesítményértékelést a magyar közszolgálatban a minősítés megnevezéssel illették, és így jelent meg újra 1992-ben a Ktv.-ben és a Kjt.-ben.<sup>239</sup> A teljesítményértékelés kifejezés használata viszonylag új keletű a magyar közszolgálatban, a Ktv. 2001. évi átfogó módosítása vezette be új jogintézményként a közszférában dolgozók munkat teljesítményének értékelési rendszerét. A módosítás az európai törekvésekkel összhangban az állami tevékenység hatékonysága érdekében az egész köztisztviselői karra kiterjedően fontos célként határozta meg a közszolgálat megbecsülésének fokozását, a köztisztviselők motiválását a teljesítményekhez igazodó rugalmasabb, differenciáltabb javadalmazással. A miniszteri indokolás szerint a teljesítményértékelés bevezetése elősegítheti a felelősségteljes, szakszerű ügyintézés, a felkészültség folyamatos szinten tartását és javítását, emellett az értékelést összekapcsolja a teljesítmény díjazásával.

Magyarországon az alapvetően zárt rendszerűnek tartott, életpálya alapú közszolgálati szabályozásba a jogalkotó úgy építette be a nyílt, munkaköralapú közszolgálati rendszerekre jellemző egyéni teljesítményértékelést, hogy nagyrészt figyelmen kívül hagyta a nyugati országokban összegyűlt tapasztalatokat. A nemzetközi gyakorlatot a fokozatosság és a körültekintés jellemezte, a teljesítményértékelést még a leginkább reformelkötelezett országokban is lépésről lépésre vezették be, és csak az érintettek szűk csoportjára nézve alkalmazták. Ez lehetővé tette a rendszer folyamatos korrekcióját.<sup>240</sup> Hazánkban a TÉR bevezetését nem előzte meg hosszú évekig tartó előkészítő munka, kipróbálás, hanem egyik napról a másikra tették a rendszer részévé az alkalmazását, és nem csupán egy szűkebb réteg számára, hanem a közszolgálatban tevékenykedő valamennyi köztisztviselőre és hivatásos állományú munkatársra alkalmazni kellett.

A bevezetéssel kapcsolatos tájékoztatás és felkészítés nem bizonyult teljes körűnek. A teljesítményértékelés által nyújtott hozadékokat sem a vezetők, sem a munkatársak nem ismerték fel, túlnyomórészt elutasítók vagy passzívok voltak az új rendszerrel szemben. A teljesítményértékelést többnyire szubjektívnek és igazságtalannak tartották. Ezt az érzést számtalan tényező, többek között a szervezeti kultúra, a vezetői stílus, a visszacsatolás gyakorlata, a vezető és a beosztott közötti kapcsolat egyaránt befolyásolja. A vezetők a teljesítményértékelést alapvetően feladat-végrehajtásként kezelték és adminisztrációs teherként tekintettek rá, így nem igazán sikerült megváltoztatniuk az állomány ellenérzéseit a teljesítményértékeléssel szemben. A Ktv. nyújtotta a jogszabályi alapot, de a szervezetek számtalan megoldást, módszertant dolgoztak ki és alkalmaztak, egységes rendszert nem sikerült kialakítani. Számos helyen még formálisan sem tettek eleget a törvényi előírásoknak. A teljesítményértékelést alkalmazó, mintául

<sup>239</sup> KAROLINY Mártonné, LÉVAI Zoltán: *Teljesítményértékelés a közszolgálatban = Emberi erőforrás menedzsment a közszolgálatban* (Módszertani kézikönyv), szerk. KAROLINY Mártonné, LÉVAI Zoltán, POÓR József, Szókratész Külgazdasági Akadémia, Budapest, 2005, 112.

<sup>240</sup> GAJDUSCHEK: *Közszolgálat...*, i. m., 247.



szolgáltató nyugati országokban a teljesítményhez kötődő illetmény nagyságrendje nem túl magas, hisz ez az összeg a legtöbb helyen mindössze 1–5 százalékos mértéket ér el. Magyarországon a köztisztviselőnek a teljes illetményétől való +30 és –20 százalék értékhatár közötti eltérítésre adott lehetőséget a jogszabály. Ez a megoldás nemcsak a mértékét tekintve volt szokatlan, hanem azért is, mert bevezeti a negatív irányú eltérítés lehetőségét, amely idegen a modern értelemben vett – a motiváció megerősítésére, illetve fokozására hivatott – egyéni teljesítményértékelés eszmeiségétől.<sup>241</sup>

A teljesítményértékelés nem vált alapvető vezetési eszközzé, idegen volt a szervezeti kultúrától, így alig érzékelhető változásokat generált és kevés pozitív hatást gyakorolt a szervezeti és az egyéni teljesítménynövelésre. Komoly nehézséget okozott és tulajdonképpen végrehajthatatlanná tette a jogszabályban rögzített előírások betartását, hogy a rendszer működtetésének költségfedezete nem volt biztosított, ugyanis az eltérítésre általában nem állt rendelkezésre többletforrás.

A teljesítményértékelés nem kapcsolódott más HR-funkciókhoz. A hazai és nemzetközi gyakorlat megoldásaiból arra lehet következtetni, hogy amennyiben a teljesítményértékelést szigetyszerűen, nem az integrált emberierőforrás-gazdálkodás részeként működtetik, akkor inkább gátolhatja a szervezeti célok megvalósítását, az együttműködés javítását és az értékeltek motivációjának növelését.<sup>242</sup> A teljesítményértékelés intézményének megszilárdítását akadályozta, hogy nem álltak rendelkezésre megbízható értékelési eljárások és a közszolgálaton belül gyakran történő váratlan és gyors változások következtében az eltervezett feladatok, előre meghatározott követelmények az értékelési időszak végére okafogyottá váltak, amelyhez a teljesítményértékelés nem volt képes rugalmasan alkalmazkodni.

#### 3.1.2. Új típusú, kompetenciaalapú egyéni teljesítményértékelés bevezetése (ETÉ)

2007. július 1-jén hatályba lépett a köztisztviselői teljesítményértékelés és jutalmazás szabályairól szóló 301/2006. (XII. 23.) kormányrendelet, amely a teljesítményértékelés új típusú szabályait összekapcsolta a pénzjutalom kifizetésével. Az új, kompetenciaalapú teljesítményértékelés kizárólag az államigazgatásban dolgozóakra, ezen belül is csak a központi államigazgatásban (minisztériumokban) dolgozó köztisztviselőkre volt alkalmazható. Ugyan a tervek szerint fokozatos hatályba léptetéssel kiterjesztették volna a területi államigazgatási szervekre is, erre azonban többszöri elhalasztást követően végül egyáltalán nem került sor. Az ETÉ bevezetését a kormányzat a korábbiakban bevezetett teljesítményértékelés nem megfelelő működésével, igazságtalan, szubjektívítésre lehetőséget adó mivoltával indokolta.<sup>243</sup>

<sup>241</sup> SZAKÁCS GÁBOR: *Teljesítményértékelés a közszolgálatban*, Új Magyar Közigazgatás, 5(2012)/4, 10.

<sup>242</sup> Uo., 11.

<sup>243</sup> LINDER Viktória: *A magyar közszolgálati humán erőforrás-gazdálkodás nemzetközi összehasonlításban*, Ecostat Kormányzati Gazdaság- és Társadalomstratégiai Kutatóintézet, Budapest, 2008, 75.

Az ETÉ kommunikációjára kiemelten figyeltek, széles körű előkészítő munka és tájékoztatás (roadshow, sajtóhírverés, felkészítések, kézikönyvek) előzte meg a rendszer bevezetését. Az egységes értelmezési és fogalmi keretek kialakítását követően megteremtették a szervezeti és egyéni teljesítménycélok és követelmények összhangjának kereteit. Az ETÉ végrehajtásának megkönnyítésére szoftvereket fejlesztettek ki. A köztisztviselői teljesítményértékelés és jutalmazás szabályairól szóló 301/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet bevezette a jutalmazás úgynevezett kötelező elosztáson alapuló rendszerét. Az ETÉ felső korlátot állapított meg a jutalmazás mértékére – amellyel elméletileg kizárta a szervezeten belüli, illetve szervek között korábban tapasztalható indokolatlan aránytalanságokat –, valamint a teljesítményértékelés eredményétől függően alanyi jogon biztosította a jutalom minimális mértékét. A rendelet meghatározta a teljesítményértékeléssel és jutalmazással kapcsolatos eljárásrendet, amelynek betartásához, követéséhez informatikai (szoftver) segítséget kaptak a minisztériumok. Emellett sor került az értékelők (vezetők) és értékeltek (közszolgálati tisztviselők) oktatási-módszertani felkészítésére is. Az ETÉ a végzett munka minőségét és mennyiségét, valamint a munkavégzés közben tanúsított viselkedést is igyekezett értékelni. A két tényezőt az értékelés végső eredményének kialakításánál együttesen, 60–40 százalék arányban kellett figyelembe venni. A kitűzött egyéni célok teljesítésének értékelése az értékelt közszolgálati tisztviselő és értékelő vezető közös tevékenységként zajlott, az értékelt önértékelésével, az értékelő előértékelésével, amelyet a közösen kialakított, végleges értékelés zárt le. A központi államigazgatásban dolgozó vezetők és közszolgálati tisztviselők ezen értékelés eredményétől függően, előre meghatározott jutalomelosztási szintekbe besorolva, az ehhez rendelt éves illetmény százalékában váltak a jutalomra jogosulttá.

Az ETÉ bevezetését meglehetősen sok támadás érte, a bírálók többek között a teljesítményszintek előre meghatározását, illetve az ezekbe történő kötelező eloszlást és az egyes teljesítményszintekbe sorolt személyeknél a jutalom mértékében megmutatkozó túlzottan nagy különbséget kifogásolták. Módszertani szempontból egységes teljesítményértékelési rendszer jött létre, de elfogadását több tényező is nehezítette. A közszolgálati közeg nagyobb része nem fogadta el a kötelező eloszlás intézményét. A teljesítményértékelés csak részben és korlátozott körben vált alapvető vezetési eszközzé, véletlenszerűen kapcsolódott más HR-funkciókhoz és a rendszer folyamatos fejlesztése elmaradt. A teljesítményértékelést támogatók véleménye szerint egységes és transzparens teljesítményértékelési rendszert sikerült kialakítani, amely a teljesítményértékelés során növelte az objektivitást és lehetővé tette az egyéni kompetenciák mérését.

### 3.1.3. A 2013-ban új bázisra helyezett teljesítményértékelési rendszer bevezetése (TÉR)

A közszolgálati reform kiemelkedő elemeként 2013-ban Magyarországon teljes mértékben megújították a teljesítményértékeléssel kapcsolatos közszolgálati funkciókat.

### 3. Az egyéni teljesítményértékelésről és a minősítésről általában

A korábbi szemlélet szerint a teljesítményértékelés csupán egy rossz bürokratikus rendszerem a személyügyi tevékenységben, egy felesleges plusz adminisztratív terhet jelentett a vezetőknek, amelynek eleget téve sem történt pozitív érdemi változás a dolgozók egyéni teljesítményében. A teljesítményértékelés többszöri átdolgozása kapcsán egy olyan hatékony rendszer kiépítése volt a kormányzati cél, amelynek felszámolná a korábbi értékelőrendszerrel kialakult negatív tapasztalatot, valamint a közszféra szereplőinek – mind az értékelő vezetők, mind az értékelt alkalmazottak – bizalmatlan, szkeptikus hozzáállást pozitív szemlélet váltaná fel.

A teljesítményen nyugvó közszolgálati életpálya kiterjesztéseként 2013. január 21-én kihirdették, majd 2013. július 1-jén hatályba lépett a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről szóló 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet. Az új szabályozás alapján a közszolgálati egyéni teljesítményértékelés évente két – a honvédelemben évi egy – alkalommal elektronikus formában történik a közszolgálat egészénél kiépített, *közös módszertani alapokon nyugvó, egységes és integrált közszolgálati teljesítménymenedzsment-rendszer segítségével*. A kormányrendelet tartalmazza a teljesítményértékeléssel kapcsolatos, mindhárom jogállásra (Kttv., Hjt., Hszt.) vonatkozó kötelező és ajánlott elemeket, jogrendi bontásban a teljesítményértékelés különös eljárási szabályait, valamint a közreműködő személyek és szervezetek feladatait és hatásköreit.

Az új teljesítményértékelési rendszer bevezetése közel 175 ezer embert érintett: a civil közigazgatásban 100 ezer, a honvédelemben 14 ezer, míg a rendészetben 60 ezer főt. Míg a korábbi teljesítményértékelési rendszerben a hangsúly a jutalmazásra és a kötelező eloszlásra helyeződött, addig a 2013-ban bevezetett rendszer *fejlesztésalapú*, tehát az egyéni szakmai és motivációs célú fejlesztésekhez járul hozzá, illetve – a továbbképzési rendszerrel összekapcsolva – az egyéni fejlesztési és képzési igényeket is orientálja. A korábbiakhoz képest jelentős változás, hogy 2013-ban *közös jogintézménnyé vált a teljesítményértékelés, a szakmai munka értékelése és a minősítés*. Ezt megelőzően a magyar szabályozás egyik sajátossága az volt, hogy a három értékelési rendszer egymás mellett létezett. Fontos kiemelni, hogy a teljesítményértékelés és a minősítés nem szinonim fogalmak, de természetesen van közöttük kapcsolódás. A különbséget abban határozhatjuk meg, hogy míg a teljesítményértékelés tartalmát, funkcióját tekintve egy rendszeres tevékenységet jelent, addig a minősítésre – amely részben a teljesítményértékelésen alapul – ritkábban, általában évente egyszer kerül sor.

#### 3.1.4. A Kttv., a Hjt. és a Hszt. teljesítményértékelésre, minősítésre vonatkozó rendelkezései

A közszférában alkalmazandó közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) rendelkezései a kormánytisztviselőkre nézve kötelező jelleggel írja elő a teljesítményértékelés rendszerét, amelynek kötelező elemeit az egészségesség jegyében határozták meg, míg ajánlott elemeiről a munkáltatói jogkör gyakorlója mérlegelési jogkörében dönt. A teljesítményértékelés és a minősítés az új szabályozási rendszerben

forr össze igazán, mivel legalább két teljesítményértékelés eredménye együttesen adja a közszolgálati tisztviselő minősítését. Minősíteni az első teljesítményértékeléstől számított egy évet követően kell. A jogalkotó a teljesítményértékelés eredményéhez köti a jutalom kifizetésének lehetőségét, míg a minősítés alapján a közszolgálati tisztviselő szakértői, illetve vezetői utánpótlás adatbázisba helyezhető. A teljesítményértékelést és a minősítést illetően a közszolgálati tisztviselő csak korlátozottan élhet a jogorvoslat lehetőségével; jogvitát kezdeményezhet, amennyiben a teljesítményértékelés vagy minősítés hibás vagy valótlan ténymegállapítást, illetve személyiségi jogát sértő megállapítást tartalmaz.

A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (Hjt.) rendelkezési szerint az állomány tagját a munkáltatói jogkört gyakorló mérlegelési jogkörében eljárva, írásban rendszeresen értékeli. A teljesítményértékelés célja az előmenetel objektivitásának biztosítása, az egyéni kezdeményezésen és a vezetői elgondoláson alapuló hatékony kiválasztási rendszer működtetése. A tiszti és az altiszti állomány tagjáról jogszabályban meghatározott esetekben, de legalább évente egyszer teljesítményértékelést kell készíteni. A legénységi állomány tagját csak a várakozási idő leteltekor, magasabb beosztásba kinevezése előtt vagy az altiszti beosztásba történő felkészítése előtt, valamint a szolgálati beosztás ellátására való alkalmatlanság felmerülésekor kell értékelni.

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (Hszt.) alapján a hivatásos állomány tagjának szolgálatellátását, magatartását és a vele szemben támasztott követelményeknek való megfelelést évente egy alkalommal értékelni kell. Év közben is el kell végezni a teljesítményértékelést, amennyiben a hivatásos állomány tagjának szolgálati beosztása év közben megváltozik vagy a szolgálatra való alkalmatlansága felmerül. Az egyéni teljesítményértékelés kötelező és ajánlott elemekből áll. A tárgyévet lezáró egyéni teljesítményértékelés – az értékelt képességeinek és szolgálatteljesítéssel összefüggő személyes tulajdonságainak értékelését, valamint a szolgálati beosztás ellátására való alkalmatlanságára, további fejleszthetőségére és előmenetelre vonatkozó következtetést is tartalmazó – szöveges indokolással kiegészítve adja az értékelt tárgyévről szóló minősítését. A minősítés értékelési szintje megegyezik az egyéni teljesítményértékelés szintjével. A minősítés megállapításai ellen, a teljesítményértékelés egyes elemeire is kiterjedően, a hivatásos állomány tagja szolgálati panasszal élhet.

Az előzőek alapján látható, hogy hazánkban a teljesítményértékelés bevezetésére több kísérlet történt, azonban a teljesítményértékelés céljának elérését gátolta, hogy egyik rendszer bevezetése követte a másikat, így a „megszilárdítás”, a változás tartósságának biztosítása szinte egybeesett a következő, új rendszer bevezetésével. A 2013-ban új alapokra helyezett teljesítményértékelés bevezetése óta még kevés idő telt el, és nem állnak rendelkezésre széles körű tapasztalatok, így még kérdéses hová fejlődik tovább a rendszer. Egy azonban biztos, az integrált erőforrásgazdálkodás megvalósítása miatt kulcsfontosságú a teljesítményértékelés továbbfejlesztése.

### 3.2. A teljesítményértékelés fogalma, célja és szerepe, jelentősége a magyar közszolgálatban

A teljesítményértékelés egy olyan humán folyamatnak tekinthető, amelynek során a vezetők visszajelzést adnak az általuk irányított dolgozók teljesítményéről, egyúttal ösztönzik a hatékony, magas szakmai színvonalon történő ügyintézkést, a szervezeti célok megvalósításával összhangban. A jól kiépített teljesítményértékelési rendszer az alkalmazottak képességeik kibontakoztatásával javíthatja teljesítményüket. A teljesítményértékelési rendszer kiépítésekor, az értékelés módszerének kiválasztásakor mindenképp azt kell eldönteni, hogy – az alkalmazottak teljesítményének javításán, ösztönzésén és ellenőrzésén túl – mit is szeretnénk elérni az értékeléssel: a szervezet stratégiai céljainak megvalósulását, vagy az egyénre fókuszálva, a munkatársak teljesítményének növelését, esetleg más személyzeti döntések (például a jutalmazás) megalapozását.

A teljesítményértékelés *legáltalánosabb célja a munkatársak teljesítményének fokozása, képességeik legteljesebb kibontakoztatása a szervezet céljainak megvalósítása érdekében,*<sup>244</sup> ám számos más szervezeti cél eléréséhez is hozzájárulhat, többek között:

- képes támogatni a munkaerő-gazdálkodást, a munkaerő-tervezést, valamint hozzájárulhat a munkaerő belső és külső mozgatásának megkönnyítéséhez;
- megalapozott információkat tud szolgálni a munkaköri leírások aktualizálásához, az egyéni teljesítménykövetelmények indokolt megváltoztatásához, ezzel erősítve az értékelt munkavállaló megelégedettségét és motivációját;
- segít feltárni a munkatársak erős és gyenge pontjait, amelyek támpontot nyújthatnak a fejlesztendő területek meghatározásához;
- a szervezeti célokkal egybeeső átlátható, tervezhető, érdemeken alapuló egyéni életpálya-elképzelések támogatásához nélkülözhetetlen információkat, adatokat képes szolgáltatni a döntéshozóknak a tudatos tehetséggondozáshoz, a szervezeti karriertámogatási rendszer hatékony működtetéséhez, valamint a szakértői, vezetői adatbázisok kialakításához;
- elősegíti a képzési igények felmérését, megalapozott információkat nyújt az értékelt tervszerű, célirányos munkahelyi és munkahelyen kívüli fejlesztéséhez, szorgalmazva ezzel az egész életen át tartó tanulást, valamint a tanulószervezet kialakítását;
- megbízható információkkal szolgálhat a döntéshozók számára az értékelt anyagi ösztönzéséhez és/vagy a kimagasló munka jutalmazásához alapot biztosító teljesítményértékelési eredményekről, azoknál a szervezeteknél, ahol a pénzügyi és a jogszabályi feltételek lehetővé teszik.

A fentiek alapján elmondható, hogy a teljesítményértékelési rendszer más humán döntések megalapozását, dokumentálását, hitelességét támogathatja. Kulcsszerepet tölt be azáltal is, hogy segíti az információáramlást a munkatárs, a vezető és szervezet

<sup>244</sup> KAROLINY, LÉVAI: *Teljesítményértékelés a közszolgálatban...*, i. m., 110.

között, minek következtében az egymással szembeni elvárások is felszínre kerülnek és egyértelművé válnak.

Amikor tehát arra a kérdésre keressük a választ, hogy miért tölt be kulcsszerepet a teljesítményértékelés a HR-funkciók között, akkor általánosságban azt mondhatjuk: azért, mert megfelelő működtetés, a feltételek biztosítása, az értékelésben résztvevők pozitív hozzáállása esetén *hatékonyan képes támogatni az integráltan működő emberierőforrás-gazdálkodás szinte valamennyi funkcióját.*

### 3.3. A formális és informális értékelés

A legtöbb szervezetben kétféle értékelés működik egymás mellett: a *formális* és az *informális*. Az *informális értékelés* a *vezetők benyomásaira, véleményére, gondolataira épít*, hiszen a mindennapokban történő munkavégzés során ők is mérlegelik, elemzik, melyik munkatársuk, hogyan teljesíti a vele szemben támasztott elvárásokat. Ez az értékelési forma azonban meglehetősen szubjektív, a véleményformálást, az értékítéletet a személyes kapcsolatok, az eltérő értékrendek, az egyéni kulturális ízlések nagymértékben befolyásolhatják.

Az informális értékeléssel szemben a *formális értékelés szabályozott keretek között történik*. Az értékelő vezetők *meghatározott időszakonként, előre kidolgozott módszertan alapján megállapítják*, hogy az értékelt munkatársak milyen mértékben felelnek meg a kitűzött stratégiai céloknak, az adott feladat/munkakör elvárásainak.<sup>245</sup>

A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy e kétfajta értékelési technika együttes alkalmazásával érhető el a teljesítményértékelés valódi célja. A formális értékelés önmagában lényegesen kisebb határfokú, az értékelték kevésbé tartják igazságosnak és tényszerűnek, ha a vezető év közben elhanyagolja és nem alkalmazza az azonnali, informális visszacsatolást.<sup>246</sup> A teljesítményértékelés akkor lesz hatékony és eredményes, ha rendszerként működtetjük. A teljesítménymenedzsment-rendszernek pedig kulcsfontosságú összetevője a teljesítmény év közbeni edzése, menedzselése, vagyis az informális értékelés, amikor a vezető év közben nyomon követi a munkatársak teljesítményét, a célok megvalósulását. A vezető azonnali visszacsatolása elősegítheti az esetlegesen felmerült problémák mielőbbi megoldását. A vezető feladata, hogy „menet közben” folyamatosan figyelemmel kísérelje a munkatársai teljesítményét és amennyiben eltérést észlel a kitűzött elvárásokhoz képest, akkor a munkavállalóval együttműködve gondoskodik a helyes „mederbe” történő terelésről, így növelve annak esélyét, hogy a beosztott év végi teljesítménye találkozzon az elvárásokkal.

<sup>245</sup> SZAKÁCS: *Közszolgálati teljesítménymenedzsment...*, i. m., 32.

<sup>246</sup> *Uo.*, 32.

### 3.4. Az értékelés és a minősítés igazságossága

A teljesítményértékelés során nagyon sokszor felmerül az a kérdés, hogy mennyire tekinthető igazságosnak a rendszer, és ehhez kapcsolódóan a főszerepet játszó vezető tevékenysége. A kérdés megválaszolása nem egyszerű feladat. A probléma ugyanis összetett: a szervezet működési struktúrája, kultúrája, a vezetés stílusa, a vezető felkészültsége, valamint a vezetők és a munkatársak közötti kapcsolat mind-mind befolyásoló tényezőnek számítanak. A bizalommal teli légkör, a rendszeres teljesítménykommunikáció, az informális visszajelzésre épülő formális értékelés, az önértékelés (véleménykifejtés) lehetőségének biztosítása egyaránt hozzájárulhat a vezetői döntések elfogadtatásához.

A munka értékelése egyike a legnehezebb vezetői feladatoknak, hiszen a szakértelmen túl tájékozottságot, objektivitást, emberismeretet, valamint empátiát is igényel. Az értékelés a motiváció egyik fontos eszköze lehet, azonban ellenkező hatást is kiválthat, különösen a közszolgálatban, ahol a teljesítmény objektív megítélése nem egyszerű feladat.

Az értékelő vezető számára kihívást jelentő feladat az értékelés kommunikációja. Fontos, hogy a vezető készüljön fel a megbeszélésre, és fordítson kellő figyelmet a megfelelő légkör megteremtésére, szem előtt tartva, hogy az a benyomás, amit a beosztott az értékelési interjú során szerez, nagymértékben kihat a jövőbeni teljesítményére és önbecsülésére.

A teljesítményértékelés megfelelő és következetes alkalmazásával az értékelő vezető nagyobb sikerrel tudja megoldani:

- a szervezeti és az egyéni célok közötti összhang megteremtését;
- a szervezeten belüli bizalom és a munkavállalói elkötelezettség erősítését;
- a kölcsönös visszacsatolás gyakorlatának, illetve kultúrájának elterjesztését;
- a vezető és a beosztott közötti kommunikáció és együttműködés javítását.

Mindezek eredményeként vezetői munkáját az elvárt színvonalra, hatékonysági és eredményességi szintre tudja emelni, vezetői elfogadottságát, elismertségét meg tudja erősíteni.

### 3.5. A vezetők kiemelt szerepe az értékelés és minősítés sikeressége szempontjából

A teljesítményértékelés magyar közszolgálatba történő bevezetése mindenképpen jelentős horderejű változást jelentett a szervezetek és a folyamatban érintett valamennyi résztvevő számára. A teljesítményértékelés rendszerének szisztematikus folyamatában a vezetőnek kulcsfontosságú szerepe van. Ahogy a vezetés minden szervezetben kulcskérsnek számít, és a vezetők központi szerepet töltenek be, úgy a változások esetében ez fokozottan igaz. A vezetőknek kell megtestesíteniük a változásfilozófiát, az ő felelősségük a megfelelő légkör megteremtése, a változások iránti elkötelezettség és a péld-

damutatás.<sup>247</sup> A vezetőkre a teljesítményértékelés minden szakaszában kiemelt feladat hárul, amelyhez komoly felelősség is párosul. Egy eredményes és hatékony teljesítményirányító rendszer alapvetően a következő három szakaszból áll:<sup>248</sup>

- a teljesítmény tervezése;
- a teljesítmény edzése;
- a teljesítmény értékelése.

A vezetőknek mindhárom szakasz során kiemelkedő szerepük van, kezdve a világos és egyértelmű célkijelöléstől, az év közbeni nyomon követésen át a teljesítmény értékeléséig. Tevékenységük nagymértékben befolyásolja az értékelés eredményességét és hatékonyságát. A vezetői elkötelezettség és szemléletmód meghatározó a rendszer sikeres működtetése szempontjából.

#### 4. AZ EGYÉNI TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉS ÉS A MINŐSÍTÉS SZEREPLŐI

A következőkben röviden bemutatjuk a teljesítményértékelési folyamatban részt vevő személyeket és feladataikat. Az ő tevékenységük és hozzáállásuk nélkülözhetetlen a sikeres teljesítményértékelés lebonyolításához.

A teljesítményértékelés folyamatának legfontosabb szereplői:

- *TÉR-rendszergazda* – a három hivatásrend közös alapokon nyugvó teljesítménymenedzsment rendszerének fő irányítói a minisztériumok és az úgynevezett TÉR-központok.
- *A munkáltatói jogkör gyakorlója* (első számú vezető) általános szabály szerint az értékelő vezető is egyben, de a teljesítményértékeléssel kapcsolatos értékelő vezetői jogkörét *át is ruházhatja*. A teljesítményértékelési időszak kezdetén – általában az érintett szervezet hierarchiáját alapul véve – meg kell határoznia azon vezetők körét, akik a hozzájuk rendelt értékelt személyek vonatkozásában kötelesek ellátni az értékelő vezető feladatait. Fontos, hogy lehetőség szerint legfeljebb húsz értékelt személyt rendeljen egy értékelőhöz, mert ennél nagyobb létszámú egység esetén a teljesítményértékeléssel összefüggő feladatokat a legfelkészültebb vezető sem tudja felelősségteljesen és problémamentesen elvégezni.
- *Az értékelő vezető* a teljesítményértékelés folyamatának, valamint az évről évre történő minősítés végrehajtásának meghatározó szereplője és fő felelőse. A teljesítményértékelés folyamatában a beosztott munkatársai bevonásával meghatározza részükre az adott időszakra vonatkozó teljesítménykövetelményük elemeit. Folyamatosan nyomon követi a teljesítményeket, amelyek alakulásáról visszajelzést biztosít. Elvégzi a teljesítmények rész- és évről évre történő értékelését.

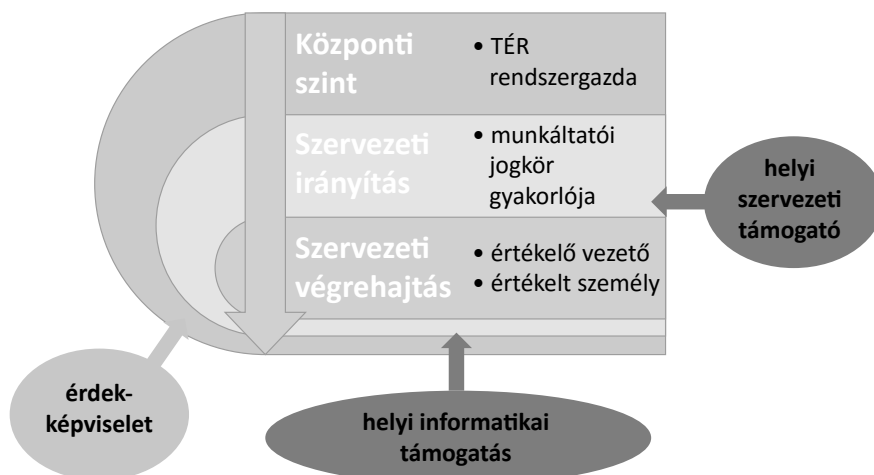
<sup>247</sup> BELÉNYESI EMESE: *Változásmenedzsment a közigazgatásban*, Nemzeti Köszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014, 109.

<sup>248</sup> Ken BLANCHARD: *Vezetés magasabb szinten – Eredményesség emberközpontú módszerekkel*, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2010, 123–140.



#### 4. Az egyéni teljesítményértékelés és a minősítés szereplői

- *Az értékelt személy* a teljesítményértékelés és a minősítés alanya, akinek a teljesítményértékeléssel kapcsolatos jogait és kötelezettségeit a Kttv., a Hszt. és a Hjt. rendelkezései határozzák meg. Ezek betartásán felül az értékelt személy aktivitására, együttműködési készségére, őszinteségére, tenni akarására is szükség van a sikeres teljesítményértékeléshez.
- *A helyi, szervezeti támogató munkatárs (az emberierőforrás-gazdálkodás szakértője)* a teljesítményértékelés helyi, szervezeti folyamatának összefogója és koordinálója, akinek feladatai között szerepel egy adott szervezet munkatársainak nyilvántartása, az értékelő vezetők és az általuk értékelt személyek összerendelése, a szervezeti egységek hierarchikus összeállítása és az értékelő vezetők értékelési folyamatainak módszertani támogatása is. Emellett figyelemmel kíséri az értékelő vezetők munkáját és szükség esetén figyelmezteti őket a határidőkre, a lezáratlan feladatokra stb. Elkészíti az eredmény-listákat, a statisztikai lekérdezéseket és ezekről tájékoztatja a szervezet vezetőjét. Összegyűjti a rendszer használatával kapcsolatos tapasztalatokat és azokat továbbítja az illetékes szervek felé.
- *Érdekképviselői szervek* – az értékelt személyek jogait védő garanciális szabály, hogy az értékelésben résztvevő szervnél működő munkavállalói érdekképviselői szervek a teljesítményértékeléssel kapcsolatban írásban észrevételt tehetnek, vagy meghatározott szabályok szerint részt vehetnek az értékelő megbeszélésen. Itt elsődlegesen a Magyar Kormánytisztviselői Kar (MKK) vagy a Magyar Rendvédelmi Kar (MRK) bevonásáról beszélhetünk.
- *Az informatikai munkatárs vagy szervezeti egység* feladata a teljesítményértékelés működtetését támogató központi informatikai rendszer helyben történő zavartalan üzemeltetésének biztosítása.



28. ábra. A teljesítményértékelés szereplői (forrás: a szerző saját szerkesztése)

## 5. A TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉS KULCSSZEREPLŐINEK CÉLJAI, ÉRTÉKELÉSSSEL KAPCSOLATOS ELVÁRÁSAI (MAGÁNJELLEGŰ ÉS NYILVÁNOS CÉLOK)

A teljesítményértékelési rendszer kialakításánál mindenekelőtt azt kell eldönteni, hogy az értékelés eredményeit – a személyi állomány teljesítményének javításán, ellenőrzésén és ösztönzésén túl – milyen egyéb célok érdekében kívánjuk létrehozni és mire akarjuk használni. Emellett azt is szükséges figyelembe venni, hogy a teljesítményértékelés fő szereplőiben milyen egyéni célok fogalmazódhatnak meg, vagy másfelől nézve mit szeretnénk, milyen célokat, törekvéseket hozzon elő az érintett személyekből a teljesítményértékelésben történő részvétel. Más és más érdekei, céljai vannak a szervezetnek, a vezetőknek és az egyéneknek.

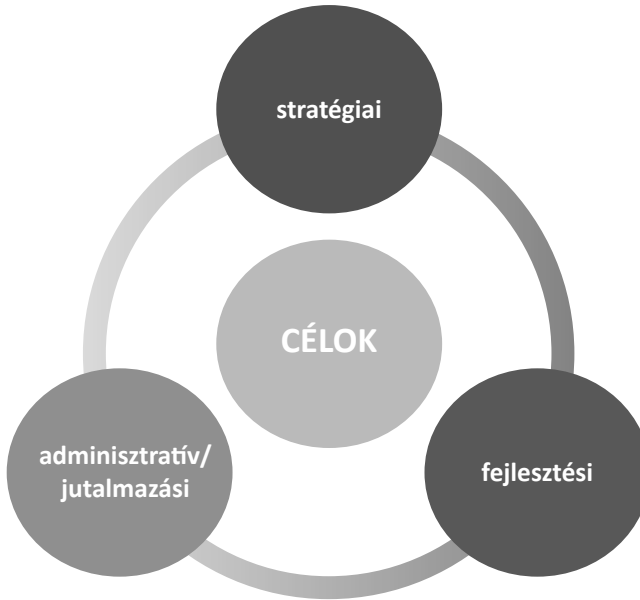
### 5.1. A teljesítményértékelési rendszer fő céltípusai

A teljesítményértékelési rendszer felépítésénél háromféle célkategória közül választhatunk:

- *Stratégiai célok:* a szervezet stratégiai céljainak elérését segítő, a szervezeti kultúrát, annak értékrendjét támogató munkamagatartás tanúsítására ösztönzi a személyi állomány tagjait. Meghatározza az elvárásokat, méri és értékeli ezek teljesülését. Ezek a célok akkor teljesíthetők, ha a rendszer egésze kötődik a stratégiai célokhoz, ha mindenki tisztában van a vele kapcsolatban megfogalmazott célokkal, elvárásokkal és az értékelés eredménye, indoklása visszajut az értékelthez.
- *Fejlesztési célok:* a teljesítményértékelési ciklus folyamán (informális értékelés) és annak végén (formális értékelés) az értékelt visszajelzést kap múltbeli teljesítményéről, eredményeiről, erős és gyenge pontjairól annak érdekében, hogy az értékelővel közösen egyeztetett, jövőre vonatkozó fejlesztési célokat, irányokat meg tudják határozni (egyéni fejlesztési terv).
- *Jutalmazási vagy adminisztratív célok:* a személyi állomány értékelése mögött az az elvárás húzódik meg, hogy a jobban teljesítőket – teljesítményük mértéke szerint – pozitív formában elismerje (jutalom, béreltérítés, béren kívüli juttatások, előléptetés stb.), az elvárásoknak megfelelni nem tudókat pedig negatív következményekkel (visszavetés, lefokozás, elbocsátás stb.) büntesse. Fontos kritérium, hogy a teljesítménykövetelményeknek pontosan meghatározottaknak, mérhetőeknek kell lenniük, amelyek alapján az értékeltek között rangsor alakítható ki. Aki előrébb kerül a rangsorban, pozitívabb következményekre számíthat. Az értékelés a múltban (az értékelési időszakban) megtörtént dolgokon, adatokon, jellemzőkön alapul. Az értékelést végző vezető szerepe az ítéletalkotás (rangsor kialakítása) és a döntőbíráskodás (helyezések kiosztása, a következmények hozzárendelése).<sup>249</sup>

<sup>249</sup> KAROLINY, LÉVAI: *Telesítményértékelés a közszolgálatban...*, i. m., 245–247.

## 5. A teljesítményértékelés kulcsszereplőinek céljai, értékeléssel kapcsolatos elvárásai



29. ábra. A teljesítményértékelési rendszer célkategóriái (forrás: a szerző saját szerkesztése)

### 5.2. A teljesítményértékelési rendszer szereplőinek céljai és elvárásai

A szervezet és a szervezet *felsővezetésének* alapvető célja a *szervezeti teljesítmény növelése*. A teljesítményértékelési rendszertől alapvetően azt várják el, hogy az egyéni teljesítmények javulása révén a szervezeti összteljesítményben javulás történjen. Az értékeléseket végző *középvezetői réteg* célja és érdeke az általa vezetett *szervezeti egység legnagyobb határfokú működtetése*, ennek érdekében a jó munkaeerő megtartása és fejlesztése. Az értékelő vezető számára a teljesítményértékelés folyamata rengeteg információt szolgáltat a beosztottjairól, természetesen csak akkor, ha az értékelési tevékenységet helyesen és rendszeresen végzi. Emellett ösztönzési *eszközt* ad a vezető kezébe, hiszen a jó teljesítményt anyagi értelemben is elismerheti. A vezetők további jogos elvárása az értékelési rendszerrel kapcsolatban, hogy használata legyen egyszerű és könnyen kezelhető, a napi munkaterhet ne tetézzé felesleges adminisztrációval.

Az értékelt személyek jogos elvárása az értékelés kapcsán, hogy vele és másokkal szemben is legyen objektív, ismerje el a tényleges teljesítményt és adjon visszajelzést, pozitív megerősítéseket. A teljesítményértékelés során értékelt személyek részére a teljesítményértékelés egyrészt fokozott *teljesítési kötelezettséget*, másrészt lehetőségeket is magában rejt. Fokozott a beosztott kötelezettsége abban az értelemben, hogy rendszeresen értékeli, illetve visszajelzést kap a munkájáról és minősítik. Ennek hatására nő a *megfelelési kényszer*, a személy érdekelt abban, hogy jó értékelést kapjon és elkerülje a büntetést (illetménycsökkenés, visszavetés stb.), így *növelnie kell munkateljesítményét*.

Másrészt a teljesítményértékelés *lehetőség* is, hiszen a kiváló munkát *eltérítéssel* vagy *jutalommal* honorálja a munkáltató. Ez pedig hosszú távon ösztönzőleg hat a dolgozóra, így teljesítményét igyekszik mindig a maximumon tartani.

## 6. A MODULÁRIS RENDSZERŰ KÖZSZOLGÁLATI TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉSI ÉS MINŐSÍTÉSI RENDSZER

A teljesítményértékelési rendszer kialakításakor az elsődleges kérdés, hogy mit, miket értékeljünk? A leginkább kézenfekvő az eredmények értékelése, hiszen az eredmény sok munkakör esetében jól megfogható és kategóriákkal kifejezhető, viszonylag objektíven megragadható és mérhető. Viszont sok munkakör esetében ez nem valósítható meg. Ilyen esetekben a vezető feltételezett magatartásformákat, tevékenységeket és/vagy azt lehetővé tévő személyiségjellemzőket, kompetenciákat értékelheti.<sup>250</sup>

A célok megvalósításához, a teljesítményértékelési módszerekben rejlő előnyök kiaknázásához *magas szintű szervezeti kultúra*, a teljesítménynek kellő mértékű fontosságot tulajdonító személyek, az értékelésre „*fogadókész*” vezetők és *beosztottak* szükségesek. Általános, mindenkire érvényes szabályokat kell megfogalmazni, vagyis *azonos mércét* kell alkalmazni, *törekedni kell az objektivitásra*. A TÉR keretében lezajló egyéni teljesítményértékelést minden esetben jogszabályokban lefektetett előírások szerint kell lebonyolítani. A közszolgálat három hivatásrendjére vonatkozó előírások alapvetően egységes megvalósítást írnak elő, az egyes területek közötti átjárhatóság megkönnyítése érdekében.

A 2013-ban kialakított TÉR-rendszer – az egyéni teljesítmények értékeléséhez a valamennyi felhasználó számára egységesen érvényes, *kötelező értékelési modul*, és az érintett szervezetek sajátosságaihoz, céljaihoz, lehetőségeihez igazítható, szabadon felhasználható *ajánlott értékelési modul* révén – mobil és testreszabható megoldást biztosít.

---

<sup>250</sup> KAROLINY, LÉVAI, POÓR: *Emberi erőforrás menedzsment a közszolgálatban...*, i. m.

## 6. A moduláris rendszerű közszolgálati teljesítményértékelési és minősítési rendszer



30. ábra. A teljesítményértékelés kötelező és ajánlott elemei  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

### 6.1. A teljesítményértékelés megtervezése, a célok, valamint a követelmények meghatározása és lebontása

A TÉR olyan évente ismétlődő, formális keretek között zajló vezetői tevékenység, amelynek során az értékelő vezető az értékelt személy részére meghatározza a teljesítményértékelés kötelező és ajánlott elemeit (a továbbiakban: teljesítménykövetelmények), méri, értékeli, és erről az értékelt személy részére érdemi visszajelzést ad.

Ahogy azt már említettük a közszolgálati egyéni teljesítményértékelés évente egy (hónvédség esetében) vagy két alkalommal (közszolgálati tisztviselők és a rendészeti hivatásos állomány tagjai részére), elektronikus formában történik a közszolgálat egészénél kiépített, közös módszertani alapokon nyugvó, egységes és integrált közszolgálati teljesítménymenedzsment-rendszer segítségével. Év elején a vezetők beosztottjukkal közösen meghatározzák az egyéni teljesítménycélokat, majd a feladatuk az, hogy ezek teljesülését év közben folyamatosan nyomon kövessék, és egy év elteltével a beosztott teljesítményét formálisan is értékeljék.

### 6.2. A teljesítmény év közbeni „edzése”, vezetői nyomon követése

Az egyéni teljesítményértékelés akkor éri el igazi célját, ha a formális, vagyis a félévente/évente lezajló, írásos formában dokumentált teljesítményértékelés mellett a vezetők rendszeresen sort kerítenek az *informális értékelésre* is. Sok kutató és szakember ezt az informális visszajelzést nagyon találóan a teljesítmény edzésének, vagy menedzselésének nevezi. A teljesítmény év közbeni edzése jogszabályi kötelezettség, hiszen az értékelő vezetőnek figyelemmel kell kísérnie a beosztottja év közbeni teljesítményét,

és a teljesítményértékelések alkalmával – ha indokolt – fel kell hívnia a figyelmét a teljesítmény javítására. A TÉR megalkotásakor erre a követelményre is odafigyeltek, így a vezető részére megfogalmazták a teljesítmény év közbeni edzésének követelményét.

A formális és az informális értékelést is magába foglaló teljesítményértékelés megfelelő, ha:

- összhangban áll a szervezet kultúrájával, értékrendjével;
- azt a vezetők, különösen a felsővezetők példaértékűen támogatják;
- a meghatározott teljesítménycélok és követelmények, a kialakított mutatók szervesen kapcsolódnak a szervezet stratégiai céljaihoz;
- az értékelés és a visszajelzés, tehát az egész folyamat átláthatóan, igazságosan és a szubjektivitást minimális szintre csökkentve történik meg;
- az értékelő vezetők alaposan felkészültek a teljesítményértékelés valamennyi eleméből, és készek a folyamatos visszajelzés adására és az egyén, valamint a szervezet fejlesztését szolgáló támogatásra;
- a teljesítményértékelő rendszer működését értékelik, és a szükséges módosításokat késlekedés nélkül elvégzik;
- a teljesítményértékelés szoros kapcsolatban áll az emberierőforrás-gazdálkodás egyéb humán folyamataival és funkcióival, különösen a kiválasztással, a beillesztéssel, a közszolgálati életpálya-menedzsmenttel, a karriertervezéssel, a karrier- és utánpótlás-menedzseléssel, az emberi erőforrás és a szervezet fejlesztésével, a tehetség gondozással, az ösztönzés-menedzsmenttel, a kompetenciamentedzsmenttel, a munkaerő-tervezéssel és gazdálkodással.<sup>251</sup>

### 6.3. A teljesítmény értékelése (mérés és/vagy értékelés), az értékelt önértékelése, az értékelő vezető visszacsatolása

A következőkben röviden megvizsgáljuk az egyéni teljesítmény mérésének/értékelésének folyamatát, valamint azt, hogy ebben milyen szerepe van az értékelt személynek és az értékelést végző vezetőnek.

#### 6.3.1. Mérés és/vagy értékelés

Az egyéni teljesítményértékelés során kétféle megoldást alkalmazhatunk az értékelési időszak alatt nyújtott teljesítmények megítélésére. Vagy konkrét *mérőszámokat*, vagy abban az esetben, ha a munka jellege miatt nincs mód mérőszámokat, indikátorokat és viszonyszámokat meghatározni, akkor a *mérés értékeléssé alakul*, ahol az értékelő vezető megítélése, nem pedig a mérőeszközök számbavétele kapja a főszerepet. Ezek alapján az egyéni teljesítményértékelés alkalmazása szempontjából teljesítményértékelésnek (kompetenciaalapú értékelésnek) tekintjük azt a tevékenységet, amikor nem

<sup>251</sup> BOKOR, SZÓTS-KOVÁTS, CSILLAG, BÁCSI, SZILAS: *Emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 244.

## 6. A moduláris rendszerű közszolgálati teljesítményértékelési és minősítési rendszer

lehet mérhető mutatókkal dolgozni, hanem az értékelő vezető felelősségére, felkészültségére, tapasztalatára, realitásérzékére, elfogulatlanságára kell építeni.

Az értékelő *vezető* esetleges *szubjektivitását* azzal lehet *csökkenteni*, ha olyan eszközöket használunk a minőségi mutatók beazonosítására, amelyek kategorizáltak, mérőskálához és egyértelmű fogalmi meghatározásokhoz kötöttek. Ilyen segédeszközök a közszolgálati teljesítményértékelésnél a kompetenciaalapú munkamagatartás megálapítására, valamint a kompetenciamegfelelés értékelésére kidolgozott értékelőlapok.

### 6.3.2. Az érintettek önértékelése

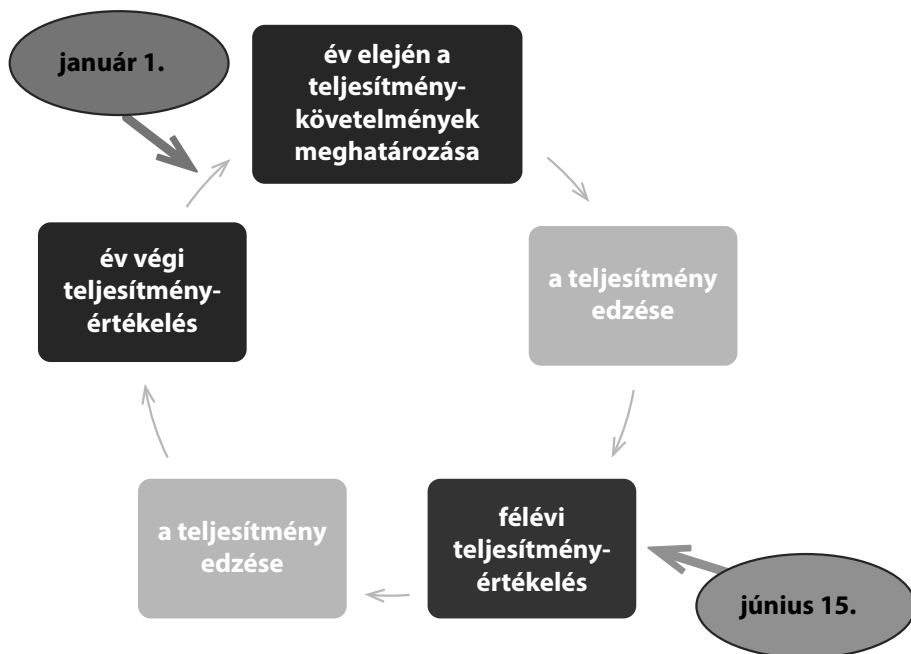
A korszerűen és hatékonyan működtetett egyéni teljesítményértékelési rendszer fontos alkotóeleme az értékelt saját feladatellátásáról, munkahelyi magatartásáról, kompetenciáinak megítéléséről alkotott önálló, saját véleménye. Az érintett véleménye fontos egyrészt azon egyszerű oknál fogva, mert a cél az ő személyes fejlődésének támogatása. Az érintett céljaira, elképzeléseire lehet építeni az éves teljesítménycélok meghatározásakor. Másrészt az értékelt személyt védi a vezetői szubjektivitástól, főként, ha írásban is közli önértékelését a vezető felé. Az önértékelés intézménye a TÉR rendszerében alkalmazható.

### 6.3.3. Az értékelő vezető visszacsatolása

A vezetőnek több ízben is visszajelzést kell adnia beosztottja felé a teljesítményértékelés eredményéről. Fontos, hogy ez a visszacsatolás ne számonkérészerű és -hangulatú legyen, hanem objektív, egyben támogató típusú. Emellett itt is kiemelhető a rendszeres (informális), fejlesztő jellegű *vezetői visszajelzés* fontossága, amelynek követelményeiről és technikáiról a tankönyv ösztönzésmentesmenttel foglalkozó fejezetében részletesen, külön is szólunk.

## 6.4. A közszolgálati teljesítményértékelési rendszer jellemzői, az értékelés folyamata

Tekintsük most át röviden a teljesítményértékelési ciklus egyéves folyamatát, amelyben a következő ábra nyújt segítséget.



31. ábra. A teljesítményértékelés egyszerűsített folyamata  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

A hatályos jogi szabályozás alapján egy periódusban bonyolódik le az előző évben elért *eredmények* (kiemelt teljesítménycélok, kompetenciaalapú munkamagatartási elvárások és a fejlesztési célok) *felülvizsgálata*, az értékelő megbeszélés, a minősítés, valamint a *következő időszakra vonatkozó egyéni kiemelt teljesítménykövetelmények egész évre vagy az első félévre történő meghatározása, végül az egyéni fejlesztési célok kijelölése* is. Ez minden év elején, a *január 1-jétől január 31-éig* tartó időszakban történik. Fontos, hogy az eseménysorozat minden adatát rögzíteni kell a TÉR informatikai rendszerében, amely az átláthatóságot, az adatok biztonságát, a nyilvántartást és a statisztikák elkészítését biztosítja.

A *féléves értékelésre* a *június 15. és július 15.* közötti időszakban kerül sor, amelyben a meghatározott kiemelt teljesítménycélok teljesítésének félévi értékelése, a kompetenciaalapú munkamagatartás követelményeinek való megfelelés részértékelése, továbbá – ha indokolt – a második félévre szóló új vagy módosított teljesítménycélok meghatározása történik. A hatályos miniszteri rendelet értelmében a honvédelmi területen csak az év végi értékelést és minősítést kell lefolytatni. Az év eleji és félévi időszakokon túl pedig a teljesítmény edzése, vagyis folyamatos fejlesztése és megfigyelése zajlik.



## 6.5. A teljesítményértékelés rendszerműködésének értékelése, korrekciója

A teljesítményértékelésnek rengeteg pozitív hatása van, amelyekre azonban az emberek többsége kisebb-nagyobb bizalmatlansággal tekint. Ez alapulhat korábbi rossz tapasztalatokon vagy az ismeretlentől való „félelmen” is. Először is azt kell leszögezni, hogy nincs egy ideális teljesítményértékelési rendszer, minden szervezetfüggő. Mivel a rendszert emberek működtetik, és a teljesítmény nem mennyiségi mutatókon nyugszik (pl. legyártott alkatrészek száma), lehetetlen a szubjektivitást teljes mértékben kizárni, de a megfelelő szabályozók és az érintettek alapos felkészítése által annak minimalizálására kell törekedni.

A hagyományos értékelési rendszereket nagyon sok megalapozott kritika érte korábban, ezek azonban nem az értékelés létjogosultságát kérdőjelelik meg, hanem az értékelési magatartás hiányosságait bírálják. A problémák általában abból eredeztetetők, hogy a vezetők idegenkednek attól, hogy javító szándékú vagy negatív visszacsatolást adjanak, és általában nem kapnak megfelelő mennyiségű és minőségű felkészítést és képzést sem. Az alapos és nem csak módszertani jellegű felkészítés révén érhető el a TÉR igazi célja, az egyéni és a szervezeti teljesítmény ellenőrzése és fejlesztése, amely akkor lesz sikeres, ha a folyamat beágyazódik a közszolgálati kultúrába, szerves részét képezve a karriermenedzsment-folyamatoknak.

Kulcsproblémát jelent az értékelés javadalmazási döntésekre és/vagy előmenetelre való hatása. Ha a kettő nincs összekapcsolva, illetve az értékelésnek nincs tétje, akkor azt sem az értékelők, sem az értékelték nem veszik komolyan. Ha van, csak nem rendszeres (egyik évben jár, másikban nem), az a megbízhatatlanság érzetét kelti a beosztotti állományban. Arra is vigyázni kell, hogy ne az átlagos munkavégzést ismerjék el vele, hanem a kiemelkedőt. Emellett oda kell figyelni arra is, hogy ne válhasson elvárássá, hiszen emiatt elveszítheti kiváltságosságát. A teljesítményalapú eltérítés és jutalmazás szabályairól az ösztönzésmentesmenedzsmenttel foglalkozó fejezetünkben szólunk bővebben.

A teljesítményértékelési rendszer a közszolgálat professzionális működtetése irányába hat, ezért érdemes kitartani mellette. A rendszer beéréséhez időre van szükség, amelyhez türelem és folyamatos ellenőrzés szükséges, és az esetleges hibák korrekcióját el kell végezni.

## 7. A 90, A 180 ÉS A 360 FOKOS ÉRTÉKELÉSI FORMÁK ALKALMAZÁSI TERÜLETEINEK JELLEMZŐI

A teljesítményértékelés folyamatában fontos kérdés, hogy kik legyenek az érintettek. Az értékelési rendszer kialakításakor el kell dönteni, hogy kiket értékeljünk, és kik legyenek az értékelők. Az értékelt személyi kör meghatározását illetően elvileg két megoldás kínálkozik. Az egyik, hogy a *szervezet minden munkatársát értékeli*, a másik

pedig, hogy *csak bizonyos csoportokat*. Mivel a teljesítményértékelés fő célja az egyéni teljesítmény javítása, fejlesztése, nincs ok arra, hogy a szervezet bármelyik munkatársi csoportot kizárja az értékelésből.

Arra a kérdésre, hogy ki legyen az értékelő, a legkézenfekvőbb válasz az, hogy az a személy, aki a legjobb pozícióban van ahhoz, hogy az értékelt magatartását és tevékenységét megfigyelve megállapítsa, hogy a munkatárs elérte-e a számára kitűzött célokat.<sup>252</sup> Az értékelést végző személy többnyire az érintett közvetlen felettese, aki a legjobban ismeri beosztottját és annak munkáját. Ez tulajdonképpen nem más, mint a *45 fokos értékelés*, amikor a vezető értékeli a beosztottját. A közszolgálati egyéni teljesítményértékelés ezt a formát teszi kötelezővé. De ezen kívül még további lehetőségek is adóttak.

A *90 fokos értékelésnél* a vezető értékelése mellett fontos szerepet kap a *beosztott munkatárs önértékelése* is. Az önértékelés jelentősen növeli az értékelés demokratizmusát és az értékelt fokozottabb bevonását a folyamatba.<sup>253</sup> Az önértékelés használata még nem terjedt el a közszolgálatban, de alkalmazásának lehetősége adott.

A közvetlen vezető mellett azonban más(ok) is részt vehet(nek) az értékelés folyamatában. Munkavégzésünk során általában nem csak a főnökünkkel dolgozunk együtt és kerülünk napi szinten kapcsolatba. Körbevesznek minket kollégáink, beosztottaink, akikkel szoros munkakapcsolatban dolgozunk együtt, levelezünk velük, anyagot várunk tőlük, véleményezésre kérjük őket, munkafolyamataink szorosan egymásra épülnek. Az úgynevezett *180 fokos értékelés* során a vezető mellett az értékelésre kerülő munkatárs azon közvetlen vagy esetleg másik osztályon, irodán dolgozó kollégái is bekapcsolódnak az értékelés folyamatába, akik a napi munkavégzés során rendszeres kapcsolatba kerülnek az értékelttel. Ez a módszer csoportos munkavégzés esetén lehet hatékony, amikor a csoporttagok is értékelik egymás munkáját.

A szervezetben lévő, többirányú munkakapcsolatokra épít az úgynevezett „*360 fokos*” értékelés. Ezt a fajta értékelési technikát először a 20. század elején az amerikai hadseregben alkalmazták. Egy küldetés vezetésére kijelöltek egy pilótát, mégpedig úgy, hogy a döntés előtt a vezetőkön kívül az akcióban részt vevő katonákat is megkérdezték, kit tartanak a legmegfelelőbbnek a feladat irányítására. A módszer hatékonynak bizonyult, és a kilencvenes évek elején már számos amerikai vállalat alkalmazta, ugyan nem a vezető kiválasztásakor, hanem az értékelés során. A 360 fokos értékelés fogalma onnan ered, hogy az értékelés többirányú, nemcsak az értékelt személy közvetlen vezetőjétől kérnek értékelést, hanem olyan kollégáktól, beosztottaktól, ügyfelektől és beszállítóktól is, akiket az értékelt munkatárs ismer, és akikkel kapcsolatban van (lásd az ábrát). Az értékelés lehet oda-vissza irányú, hiszen a beosztott is értékelheti a felettes vezetőjét. A módszer szerint az értékelés része az értékelt személy önértékelése is, amelynek során a munkavállalónak lehetősége nyílik saját – akár a szervezet céljairól,

<sup>252</sup> KAROLINY, LÉVAI: *Teljesítményértékelés a közszolgálatban...*, i. m., 124–125.

<sup>253</sup> SZAKÁCS: *Közszolgálati teljesítménymenedzsment...*, i. m., 39–40.

akár önnön munkájáról, egyéni motivációjáról és feladatairól alkotott – véleménye kifejtésére. Így az értékelt személy teljes környezetének véleménye összehasonlítható a saját véleményével munkahelyi viselkedését illetően.



32. ábra. 360 fokos értékelés (forrás: a szerző saját szerkesztése)

Mivel az értékelés nemcsak a felettestől származik, ezért az e módszerrel készült teljesítményértékelés eredményét a munkatársak pontosabbnak fogadják el és korrektebbnek tartják. Az ilyen típusú értékelés előnye, hogy nagy valószínűséggel csökkenti a szubjektív tényezőket, amelyek veszélye más módszerek alkalmazása során fennáll. A résztvevők egyúttal visszajelzést kapnak arról is, hogy hogyan teljesítenek a csapatban. A 360 fokos értékelés arról ad részletes képet, hogy az értékelt személynek a környezete szerint melyek az erősségei, mennyire végzi jól a munkáját, és melyek azok a dolgok, amelyekben még fejlődnie kell. A többirányú értékelésnek pozitív hozadéka lehetnek mind az egyén, mind a csoport szintjén. Az egyént tekintve az értékelés elősegítheti a készségek és kompetenciák fejlődését, a konfliktusok megértését és azok feloldását. Vezető beosztású értékelt esetén az értékelés tudatosabb vezetési stílus kialakítását és alkalmazását mozdíthatja elő. A csoport szintjén, a tagok közötti szorosabb együttműködést, egymás jobb megértését, valamint a gyakoribb és spontán visszacsatolás gyakorlatának alkalmazását segítheti elő. Napjainkra a versenyszférában elterjedt és népszerű a 360 fokos értékelés módszere, a közszolgálatban azonban egyelőre még nem jellemző. Az, hogy az előzőekben részletezett módszerek közül melyik a legjobb megoldás, a szervezeti adottságoktól, az értékelés céljától, a szervezeti kultúrától és az értékelt személy jellemzőitől is függ.

## 8. A MINŐSÉGBIZTOSÍTÁS, A KÖZVÉLEMÉNYKUTATÁS ÉS AZ ELÉGEDETTSÉGMÉRÉS MINT A TELJESÍTMÉNYMENEDZSMENT KIEGÉSZÍTŐ ELEMEI

### 8.1. A minőségbiztosítás

A közszolgálat minőségének, működési színvonalának megítélése, értékelése nem egyszerű feladat. Ennek oka egyrészt a közszolgálattal szemben megfogalmazódó sokféle elvárás az állampolgárok, a társadalom, a gazdaság, valamint a politika oldaláról. Másrészt az ellátott feladatok, a nyújtott szolgáltatások és az előállított produktumok is rendkívül változatosak, igen széles az ezekben érdekeltek és felhasználók köre. A minőségi működés, a minőségi szolgáltatások nyújtásának követelménye ma már kiemelt elvárás a közszolgálattal szemben is, amelynek elérése és biztosítása érdekében már sok szervezetnél tette meg a kezdeti lépéseket a minőségirányítási rendszerek bevezetésével.

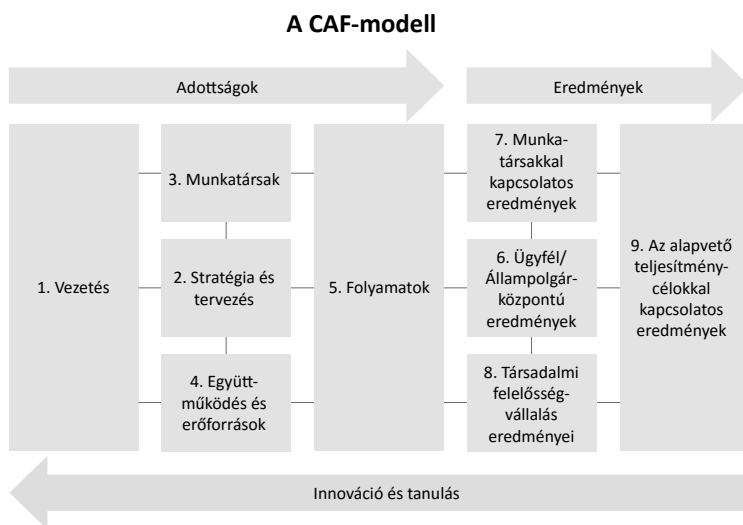
A minőségbiztosítás a minőségirányítási rendszeren belül alkalmazott tervezett és módszeres tevékenység, amely összhangban áll a szervezeti és az egyéni célokkal. A minőségbiztosítás magában foglalja azokat a folyamatokat, eljárásokat, tevékenységeket, eszközöket, felelősségeket és hatásköröket, amelyek a minőség megvalósításához és biztosításához szükségesek.<sup>254</sup> Az európai uniós csatlakozást követően egyre inkább előtérbe került a közszolgálat minőségfejlesztésének kérdésköre. A közszolgálatban alkalmazásra javasolt CAF (Common Assessment Framework/Közös Értékelési Keretrendszer) az EFQM (Európai Minőségfejlesztési Alapítvány) önértékelési modell közigazgatásra adaptált változata. Az Európai Unió felkérésére a keretrendszer kidolgozásában több szakmai szervezet: az EFQM, a Speyerben (Németország) működő Minőségfejlesztési Akadémia és az EIPA (Európai Közigazgatási Intézet) vett részt. A CAF alapvető célja a minőségirányítási módszerek és technikák megismertetése és alkalmazásuk elősegítése, valamint az önértékelés módszerének elterjesztése a közigazgatásban. A modell használata mindezek mellett a „benchmarking” – a színvonal-összehasonlítás – lehetőségét is megteremtheti akár országon belül, akár országok között. A CAF alkalmazásával a szervezetek képesek önállóan feltárni adottságaikat, eddig elért eredményeiket, gyengeségeiket és erősségeiket, mintegy helyzetképet alkotva, amely alapul szolgálhat a fejlesztendő területek meghatározásához és a megfelelő szervezeti célok megfogalmazásához.

A CAF önértékelése a szervezeti teljesítmény elemzésének holisztikus (teljességre törekvő) megközelítésén alapul, mivel a szervezetet egyazon időben különböző szempöngökből és szempontok szerint kell megvizsgálni mind a működés, mind a szervezet eredményei tekintetében.<sup>255</sup> A CAF ingyenesen hozzáférhető, könnyen elsajátítható

<sup>254</sup> SZAKÁCS: *Közszolgálati teljesítménymenedzsment...*, i. m., 60.

<sup>255</sup> CAF 2013 modell, *Fejlesztési módszertan, Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató*. A koncepció a „6/A. Minőségmenedzsment – CAF 2013 modell módszertani kézikönyve” munkacsoport által ÁROP-1.2.18 azonosító jelű, „Szervezetfejlesztési Program” című kiemelt projekt keretében készült, 2013, 6.

önértékelési eszköz, amely a közszolgálat szervezeteinek nyújt támogatást olyan minőségirányítási rendszerek kialakításához és működtetéséhez, amelyek megfelelő alkalmazás esetén segítik e szervezeteket teljesítményük javításában. A CAF-modellt úgy alakították ki, hogy a közszolgálat minden területén, a közszolgáltatásban és a közszolgálati szervezeteknél egyaránt alkalmazható legyen – európai, állami, regionális (területi) és helyi szinten – is. A CAF mindezek mellett egy vezetői eszköznek is tekinthető, amely elősegítheti a szervezet működését hatékonyabbá tevő célok meghatározását, és a szervezeti kultúra fejlesztését. A modell első változatát 2000-ben dolgozták ki. A legutolsó verzió a CAF 2013-as modell, amely – az Európai Közigazgatási Intézet által – 2011-ben végzett kérdőíves felmérés során összegyűjtött tapasztalatok alapján került kifejlesztésre. A CAF 9 fő kritériumból, 28 alkritériumból, valamint ezekhez kapcsolódó – szabadon bővíthető – kérdésekből, irányelvekből, szempontokból álló, a közigazgatási szervekre kifejlesztett *teljesítménymenedzsment értékelési eszköz*.



33. ábra. A CAF-modell felépítése<sup>256</sup>

A modell kilenc kritériuma két nagy csoportra bontható: adottságokra és eredményekre. Az *adottságok* tekintetében a szervezetnek arról kell adatot gyűjtenie, hogy milyen eszközök, módszerek és eljárások határozzák meg a szervezet működését. Az *eredmények* oldalon pedig azt kell bemutatni, hogy a szervezet milyen eredményeket ért el az adottságok tükrében. A szervezetnek együtt kell vizsgálnia az adottságokat és eredményeket, az adottságai elősegítik az eredmények elérését, az elért eredményekből pedig következtethet arra, hogy az adottságok oldalán milyen fejlesztésekre van szükség. Ez a logika adja minden önértékelési modell alapját.

<sup>256</sup> Uo., 7.

## 8.2. Közvélemény-kutatások, elkötelezettségmérések a közszolgálatban

A teljesítményt számos tényező befolyásolja, többek között a szervezeti légkör, a munkakörülmények, az elvégzendő feladat pontos és egyértelmű meghatározása. Alapvető fontosságú, hogy a munkatársak képesek legyenek azonosulni a szervezet céljaival, érezniük kell, hogy a rájuk bízott feladat ellátása nagymértékben hozzájárul a szervezet egészének sikeréhez. Ellenkező esetben elveszíthetik motivációjukat, elkötelezettségüket, amely hosszabb távon az egyéni, majd a szervezeti teljesítmény csökkenéséhez vezet. A legtöbb ember olyan munkahelyet keres, ahol megbecsülik, ahol számíthat rá, hogy része lesz egy szervezetnek, amely jelentőségteljes értékeket képvisel, és hű is marad azokhoz, és ahol kölcsönös párbeszéd alakul ki a beosztott és a vezető között. Egy ember szervezethez való hűségét ki kell érdemelni, olyan bánásmóddal és munkahelyi környezettel kialakításával, amely növeli bizalmát és elkötelezettségét. A bizalom kialakításának alapfeltétele, hogy a szervezet megossza információit dolgozóival és biztosítsa számukra a folyamatos visszajelzést. A bizalom bármely más motivációs technikánál<sup>257</sup> hatékonyabban táplálhatja a termelékenységet.

A különböző közvélemény-kutatások, belső elégedettségi vizsgálatok, elkötelezettségmérések – az előzőekben részletezett – teljesítményt befolyásoló szervezeti környezetről nyújtanak visszajelzést. A külső cégektől megrendelt közvélemény-kutatások célja, hogy általuk felmérjék az adott ágazat, szervezet társadalmi megítélését, így közvetve visszajelzést adjanak a vizsgált terület teljesítményéről is. A rendvédelmi szervek – tevékenységük társadalmi megítélésének megismerése érdekében – két évente készítenek külső szakértő cégekkel közvélemény-kutatást.

A közszolgálatban elkötelezettségmérésre 2008-ban, 2011-ben, majd legutóbb 2013-ban került sor. De mit is értünk elkötelezettség alatt? Az elkötelezettség az a tényező, amely megmutatja a dolgozók szervezethez való viszonyát és leginkább hozzájárul sikeres, teljesítményorientált működésükhöz.<sup>258</sup> Az elkötelezettség fejezi ki a szervezeti célokkal, értékekkel és szakmai szabályokkal való azonosulást, és azt, hogy a közszolgálati tisztviselő az egzisztenciális megfontolásokon túl is az adott pálya mellett döntene-e, illetőleg mennyire hajlandó hosszú távon a pályán maradni.<sup>259</sup> Az elkötelezett munkatársak

- pozitívan nyilatkoznak a szervezetükről a kollégáiknak, ügyfeleiknek és barátaiknak (Say);

<sup>257</sup> Libby SARTAIN: *Hétköznapi emberekből rendkívüli eredményeket kibozni = HR a 21. században*, szerk. Marc EFFRON, Robert GANDOSSY, HVG Kiadó Rt., Budapest, 2014, 27.

<sup>258</sup> KÁDÁR Krisztián: *Hatékony közigazgatás = Jó Állam Jelentés 2015.*, szerk. KAISER Tamás, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015, 133. Forrás: [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/jo-allam-jelentes.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 02.)

<sup>259</sup> BARANYAI Mária, PAPP Gergely: *Gondolatok a tisztviselői életpályáról 4 – Elégedettek vagyunk-e? Kormánytisztviselői elkötelezettség a közigazgatásban*, Közszolgálat, I(2011)/4. (október), 48–49.

## 8. A minőségbiztosítás, a közvéleménykutatás és az elégedettségmérés...

- a szervezeten belül képzelik el a jövőjüket (Stay);
- hajlandók extra erőfeszítéseket is tenni a szervezeti célok elérése érdekében (Strive).

Az elkötelezettségmérés során az elkötelezettségre ható elégedettségi dimenziók – kapcsolatok (felsővezetés, közvetlen vezető, munkatársak); munkavégzés (feladatok, hatáskör, önmegvalósítás); elismerés (fizetés, juttatások, erkölcsi elismerés); folyamatok (teljesítménymenedzsment, munkáltatói hitelesség); életminőség (munkakörnyezet, munka-élet egyensúly); lehetőségek (karrier, szakmai fejlődés) – is értékelésre kerülnek. A szervezet iránti elkötelezettség és az elégedettség ugyan nem ugyanazt jelentik, de e fogalmak szoros kapcsolatban állnak egymással. Az egyes tényezőkkel való elégedettség természetesen befolyásolja a dolgozók munkahelyi viselkedését, tehát hatással van az elköteleződésre.

A tisztviselői elégedettség, elköteleződés mérése egyrésztől visszacsatolás az elindított személyzeti és szervezeti fejlesztésekkel kapcsolatban, másrésztől alapul szolgál a jövőbeli személyzeti és szervezeti fejlesztések tervezésekor. A 2008-ban végzett mérés eredménye alapján a válaszadók 40 százaléka volt teljesen elkötelezett a munkahelye iránt. 2011-ben ez a szám 58 százalékra emelkedett, amely hatalmas előrelépés a dolgozói elkötelezettség szintjét tekintve. A 2013-ban mért elkötelezettség mutatója 5 százalékkal haladta meg a korábbi, így a közigazgatás egészét tekintve 63 százalékon áll. A gyakorlati és nemzetközi tapasztalatok alapján elmondható, hogy ha egy szervezet munkavállalóinak 65 százaléka vagy annál magasabb aránya elkötelezett, akkor az már az úgynevezett „teljesítményszónába” tartozik, ahol a dolgozói elkötelezettség egyértelműen az eredményesség és a sikeresség forrása. Ezzel szemben azon szervezetek esetében, ahol az elkötelezettség 40 százalék alatti, már a szervezeti célok elérése is komoly veszélyben forog.

A három felmérés eredményeit górcső alá véve a magyar közigazgatásban pozitív tendenciát figyelhetünk meg az elköteleződés tekintetében, amely megfelelő intézkedésekkel, humán folyamatokkal szinten tartható, illetve növelhető.





## VI. AZ ÖSZTÖNZÉSMENEDZSMENT (KOMPENZÁCIÓ ÉS JAVADALMAZÁS) HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI

Az emberierőforrás-gazdálkodás alapfeladata, hogy biztosítsa a szervezeti célok megvalósításához szükséges munkaerőt. A szükséges emberi erőforrás meghatározása természetesen nem kizárólag kapacitáslétszámot jelent, hanem minőségi megközelítésben is értelmezendő. Ennek megfelelően az emberierőforrás-gazdálkodás feladata annak elősegítése is, hogy a rendelkezésre álló munkaerő a szervezet által elvárt hatékonysággal legyen képes dolgozni.<sup>260</sup>

Rendkívül komplex tevékenységet igényel annak elérése, hogy a rendelkezésre álló munkaerő a szervezeti célok eléréséhez szükséges magatartást tanúsítson, és hatékonyan lássa el feladatait. Ezt az összetett emberierőforrás-gazdálkodási – és számos egyéb hozzá kapcsolódó – tevékenységet nevezzük a szervezet ösztönzésmenedzsment-rendszerének.<sup>261</sup> Az ösztönzésmenedzsment-rendszerek alapkérdése, hogy milyen kompenzációban részesül a munkavállaló a munkájáért cserébe, melyek a javadalmazás alapelvei, egyáltalán miért kapja a fizetését. Vajon azonos vagy eltérő elvek alapján kell szervezni, alakítani az ösztönzés rendszerét a verseny- és a közszférában? A kérdés eldöntésében kulcsszerepe van annak, hogy a versenyszférában a sikeres ösztönzésmenedzsmenthez „csak” a szervezeti és a munkavállalói érdekeket kell összhangba hozni, míg a közszolgáltatón belül a társadalmi érdekeknek is meg kell felelni. A társadalmi, kulturális, gazdasági tényezők tehát nemcsak a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodelljének meghatározó külső befolyásoló elemei, de a közszolgálati ösztönzésmenedzsment-rendszernek is.

Visszatérő kérdés, hogy a versenyszférában használt eszközök, az ott szerzett tapasztalatok átvihetők-e a közszolgálat sajátos intézményeibe? A rendszerváltást követően a közszolgálat úgynevezett zárt rendszermodelljét vezették be Magyarországon. Természetesen a bevezetett zárt rendszer sem volt minden elemében szigorúan vett karrierrendszer, ugyanakkor a modell „felpuhulása”, a közszolgálat foglalkoztatási rendszerének rugalmasabbá tétele szinte már a bevezetése pillanatában elkezdődött és tart

<sup>260</sup> *Emberi erőforrás menedzsment a közszolgálatban*, szerk. KAROLINY Mártonné, LÉVAI Zoltán, POÓR József, Szókratész Külgazdasági Akadémia, Budapest, 2005, 132.

<sup>261</sup> KRAUSS Ferenc Gábor: *A közszolgálat személyi állományának véleménye a közszolgálat kompenzációs és javadalmazási rendszeréről – Stabíl alap, vagy időzített bomba?*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, 3.

a mai napig is. A zárt és a nyitott rendszerelemek keveredése a neoweberi<sup>262</sup> fordulat következtében hazánkban eljutott arra a szintre, hogy a közszolgáltatón belül megkezdődött a közszolgálat foglalkoztatási rendszerének átalakítása az egyén (vagy karrier) alapú rendszerről a munkaköralapú rendszerre. Ez a történelmi változás – mint ahogy azt a későbbiekben részletesen bemutatjuk – gyökeresen átalakítja a közszolgálat teljes javadalmazási rendszerét is.

Jogosan vetődik fel ugyanakkor a kérdés, hogy kizárólag pénzkérdés-e a sikeres ösztönzés? Csak a javadalmazási rendszer segítségével érhető-e el a munkavállalók megfelelő szintű motivációja? Mert hiába rendelkezik a személyi állomány minden szükséges tudással és képességgel a feladatai ellátásához, ha nem motivált a munkavégzésre, akkor nem fog jól dolgozni, a teljesítménye elmarad a kívánt mennyiségtől és minőségtől. A jó teljesítményhez önmagában nem elég, hogy valaki képes dolgozni, legalább ugyanolyan fontos, hogy akarjon is. A fejezetben belül részletesen foglalkozunk a közszolgáltatón belül megtalálható különféle ösztönzőkkel, továbbá megvizsgáljuk, hogy a közszolgálat sajátos ösztönzésmenedzsment rendszerében milyen eszközökkel növelhető a munkatársak elkötelezettsége, motivációja. A téma fontosságára tekintettel külön foglalkozunk a belső motivációt erősítő, úgynevezett nem materiális ösztönzőkkel.

A közszolgálati ösztönzésmenedzsment átfogó bemutatásakor nem elégedhetünk meg a kompenzáció és a javadalmazás eddigi folyamatainak áttekintésével. A fejezet végén – legjobb tudásunk szerint – kísérletet teszünk arra is, hogy felvázoljuk a közszolgálati ösztönzésmenedzsment aktuális kihívásait és fejlődésének várható irányait, rátekinthetünk a munkaköralapú rendszer bevezetésének várható hatásaira.

## 1. AZ ÖSZTÖNZÉSMENEDZSMENT HUMÁN FOLYAMATÁNAK KAPCSOLÓDÁSA AZ INTEGRÁLT RENDSZERMODELL EGYÉB ELEMEIHEZ

Egy korszerűnek tekinthető ösztönzésmenedzsment-rendszer a *kompenzáción* és a *javadalmazáson* túl magában foglalja mindazon *egyéb ösztönzési* és *motivációs* megoldásokat is, amelyekkel elősegíthető a szervezet versenyképességének növelése, a költségvetési források észszerű, takarékos felhasználása éppúgy, mint a személyi állomány megelégedettségének elérése, megbecsültségének biztosítása. A közszolgálati életpályamodellek legfőbb célja, hogy az ösztönzésmenedzsment humán folyamatához tartozó funkciókkal működtetett módszer- és eszközrendszer segítségével (lásd a 34. ábrát) az

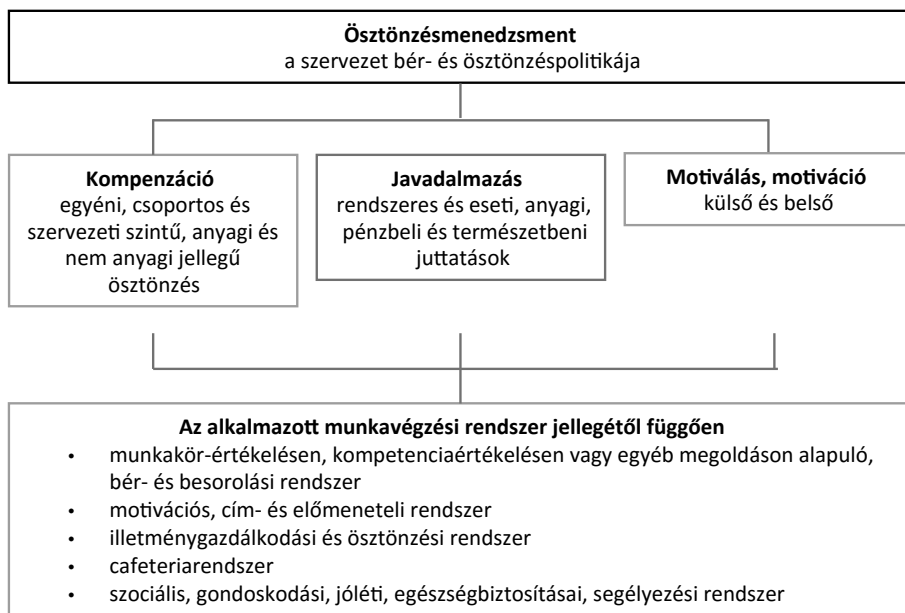
<sup>262</sup> A neoweberi irányzat az új közmenedzsment irányzattal szemben az erős állam megteremtését tűzte zászlajára, amely a társadalom- és piacbarát megoldásokat helyezi a folyamatok középpontjába. Lásd bővebben: GELLÉN Márton: *A közigazgatási reformok az államszerep változásainak tükrében*, Doktori értekezés, Győr, 2012, 96–101. [http://doktiskjog.sze.hu/images/doktori.hu-ra/gellen%20marton%20vedes/PhD\\_dolgozat\\_GellenMarton\\_vegleges.pdf](http://doktiskjog.sze.hu/images/doktori.hu-ra/gellen%20marton%20vedes/PhD_dolgozat_GellenMarton_vegleges.pdf) (a letöltés ideje: 2015.10. 22)

## 1. Az ösztönzésmenedzsment humán folyamatának kapcsolódása...

arra érdemesnek tartott munkatársakat a lehető leghosszabb ideig állományban tartása.

A közszolgálati ösztönzésmenedzsment alapvető lehetőségeit, mozgásterét az alkalmazott közmenedzsment-rendszermegoldás<sup>263</sup> (karrier-, munkakör- és kompetencia-alapú, illetve vegyes), a rendelkezésre álló pénzügyi és egyéb források mértéke, továbbá a jogszabályok által nyújtott keretek határozzák meg. Az ösztönzésmenedzsment által biztosított lehetőségek közül, például a motiválás, annak módszerei, alkalmazási formái, területei jórészt a szervezetre jellemző kultúra, és a vezetők irányítási gyakorlata, attitűdjei által meghatározottak. Jelentős előrelépést jelentene, ha a biológiai szükségletek kielégítésére szolgáló, a jutalmazást kereső és a büntetést elkerülő *külső motiválás* helyett, illetve mellett a vezetők egyre inkább a *belső motivációra*, a munkafeladat megszervezéséből, *a munkáról való gondolkodásból, valamint a munkavégzés módjából fakadó elégedettségérzés, örömforrás biztosítására* koncentrálnának.<sup>264</sup>

A közszolgálaton belüli ösztönzésmenedzsment a szervezet struktúrájának és munkafolyamatainak kialakításával, a munkavégzés rendszerével, a humán kontrollinggal, az életpálya-menedzsmenttel, annak meghatározott elemeivel és a teljesítménymenedzsmenttel mutatja a legszorosabb kapcsolatokat.



34. ábra. Az ösztönzésmenedzsment humán folyamata és a hozzá tartozó humán funkciók komplex értelmezése (forrás: a szerző saját szerkesztése)

<sup>263</sup> HORVÁTH M. Tamás: *Közmenedzsment...*, i. m., 25–167.

<sup>264</sup> DANIEL H. PINK: *Motiváció 3.0. – Ösztönzés másképp*, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2010, 27–99.

## 2. KOMPENZÁCIÓS ÉS JAVADALMAZÁSI RENDSZEREK

A kompenzáció és a javadalmazás az emberierőforrás-gazdálkodáson belül kiemelt szereppel rendelkezik. Különösen igaz ez a szolgáltató tevékenységet végző szervezetekre, hiszen esetükben *a költségeik jelentős részét – akár 75-80 százalékát – a bér és az ahhoz kapcsolódó egyéb költségek teszik ki.*<sup>265</sup> Nincs ez másként a közszolgáltatón belül sem. A közszolgálattal szemben támasztott általános követelmény, hogy egyre magasabb színvonalon szolgálja ki a szakmai és társadalmi igényeket, egyre fejlettebb és komplexebb szolgáltatásokat nyújtson. Ennek megfelelően a közszolgálat működésének outputjai elsődlegesen szolgáltatás típusú „termékek”, amelyeket a közszolgálat személyi állománya hoz létre.<sup>266</sup> A személyi állománynak tehát a legjobb tudása és képessége szerint kell végeznie a napi feladatait, ezáltal hozzájárulva a közszolgálat hatékonyságának növeléséhez.

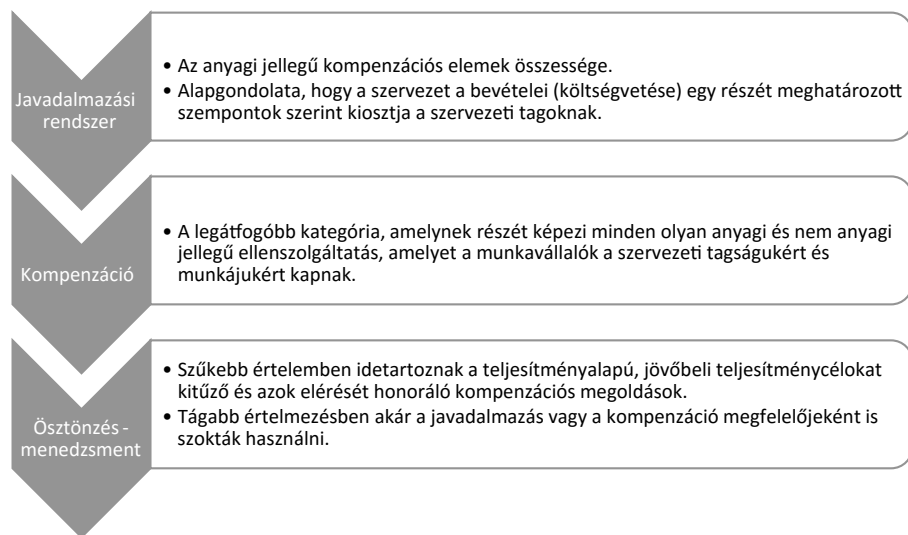
A kompenzáció és javadalmazás szerepének megítélésében természetesen nemcsak az játszik közre, hogy az adott szervezet a bevételeinek hány százalékát fordítja a bérekre, ugyanilyen fontos kérdés az is, hogy *ez az összeg milyen elvek mentén kerül szétosztásra, illetőleg hogy mi a kompenzáció alapja.* A következőkben ezekre a kérdésekre keressük a válaszokat.

### 2.1. Kompenzáció, javadalmazás, ösztönzés: fogalmi tisztázás

Természetes, hogy a munkavállalók az elvégzett munkájáért cserébe valamilyen javadalmazásban részesülnek, illetve amennyiben speciális munkakörülmények között kell dolgozniuk, úgy emiatt valamilyen módon kompenzálják őket. A szüntelenül változó külső és belső környezet, a versenyképesség megőrzésének követelménye ráirányítja a figyelmet *az ösztönzés felsővezetői nézőpontjára:* mennyiben tudják összehangolni a szervezeti célokat a munkavállalói egyéni célokkal, képesek-e ösztönözni a munkavállalókat arra a magatartásra, amellyel elérhetők a szervezeti célkitűzések. A javadalmazás, a kompenzáció és az ösztönzés egymás mellett létező, és egymást kiegészítő fogalmak, amelyek elhatárolásban az alábbi ábra nyújt segítséget.

<sup>265</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment... i. m.*, 239.

<sup>266</sup> KRAUSS Ferenc Gábor: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment a közszolgáltatón belül*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2013, 7.



35. ábra. A javadalmazás, a kompenzáció és az ösztönzés kapcsolata<sup>267</sup>

Az ábra is érzékelteti, hogy a kompenzáció és az ösztönzés meghatározása gyakran egybeesődik, a szakirodalomban sem találunk egységes fogalomhasználatot. Ez az átfedés megfigyelhető a közszolgálaton belül is, hiszen a közszolgálatban foglalkoztatottaknak rendszerint számos olyan többletkötelezettsége van a versenyszférában foglalkoztatottakkal szemben, amely kötelezettségek további kompenzációt/ösztönzést igényelnek a foglalkoztató szervezetek oldaláról. Jelen tankönyvben a téma további tárgyalásakor szinonimaként tekintünk a két fogalomra.

A három fogalom közül az emberierőforrás-gazdálkodás szempontjából az ösztönzés-menedzsmentet tekinthetjük a legkomplexebbnek, mert a hálószerűen kapcsolódik valamennyi humán folyamathoz és humán funkcióhoz (karrier- és életpálya-tervezés, teljesítménymenedzsment, képzés és fejlesztés stb.). Tekintettel arra, hogy a tankönyv egyéb fejezetei részletesen foglalkoznak ezekkel az emberierőforrás-gazdálkodási humán folyamatokkal és humán funkciókkal, így jelen fejezetben elsődlegesen az ösztönzés-menedzsment javadalmazással kapcsolatos elemeit részletezzük.

### 2.2. A javadalmazás és az emberierőforrás-gazdálkodás stratégiai kérdése

A javadalmazással kapcsolatos menedzsmenttevékenység célja olyan stratégiák és irányelvek létrehozása, amelyek a szervezet munkavállalóit az általuk képviselt értékük szerint *méltányosan, igazságosan és következetesen* jutalmazza. Ez a tevékenység felöleli

<sup>267</sup> Forrás: BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás...*, i. m., 240. alapján a szerző saját szerkesztése.

a javadalmazás folyamatainak és gyakorlatának megtervezését, működtetését és folyamatos karbantartását is.<sup>268</sup> Elvben egyszerűnek tűnik, valójában azonban az emberierőforrás-gazdálkodás egyik legnehezebb feladata. A kérdés lényegét Duncan Brown, a CIPD (Chartered Institute of Personnel and Development) vezérigazgató-helyettese fogalmazta meg találóan: „*A javadalmazás paradicsomi állapotát meghatározni könnyű, elérni és megtartani viszont roppant nehéz. S éppen a nagyfokú kihívás és a potenciálisan magas haszon kettősége miatt a javadalmazásmenedzsment a sikeres EEM- és üzleti stratégiák kritikus alkotóeleme.*”<sup>269</sup>

A szervezeti stratégia alkotóelemeként a javadalmazásmenedzsment a javadalmazási stratégiára épül. A javadalmazási stratégiának egyértelműen ki kell fejeznie, hogy *mit akar a szervezet hosszú távon tenni* a javadalmazás irányelveinek, gyakorlatának kialakítása és megvalósítása érdekében, amellyel elősegíti a szervezeti célok elérését. Ez a – ha úgy tetszik – szándéknyilatkozat rögzíti a javadalmazási tervek kidolgozásának és megvalósításának prioritásait, amelyek összhangba hozhatók a szervezeti és az emberierőforrás-gazdálkodási stratégiákkal.<sup>270</sup> A javadalmazási rendszerek örök visszatérő kérdései, hogy *mi legyen a javadalmazás alapja, miért fizessenek a szervezetek tulajdonképpen?* A javadalmazási rendszereknek – ahogy azt a következő ábra is mutatja – alapvetően két nagy csoportját különböztetjük meg: a *munkaköralapú* és az *egyénelapú javadalmazási rendszereket*.



36. ábra. A javadalmazási rendszerek alaptípusai<sup>271</sup>

<sup>268</sup> Michael ARMSTRONG, Helen MURLIS: *Javadalmazás-menedzsment*, ford. NÉMETH Ádám, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005, 17.

<sup>269</sup> *Uo.*, 8.

<sup>270</sup> *Uo.*, 44.

<sup>271</sup> Forrás: BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás...*, i. m., 252. alapján a szerző saját szerkesztése.

A javadalmazási rendszerek megtervezése és létrehozása során természetesen *nem létezik univerzális, általánosan alkalmazható recept* arra vonatkozóan, hogy a meghatározott tevékenységet ellátó szervezet melyik javadalmazási típust alkalmazza. A gyakorlatban kialakult megoldások alapján a szervezetek rendszerint a két szempont valamiféle kombinált alkalmazására törekcsenek.<sup>272</sup> A javadalmazási rendszerek alaptípusainak fő jellemzőit az alábbi táblázat mutatja be röviden.

14. táblázat. A javadalmazási rendszerek alaptípusainak fő jellemzői<sup>273</sup>

	Javadalmazási rendszer	Jellemzője
Munkaköralapú rendszerek	Munkakör értékelésen alapuló Tradicionális munkaköri	<p>A munkaköralapú javadalmazási rendszerek alapgondolata, hogy a betöltött munkakör szervezetben belüli értékét kompenzálja a betöltőnek. Ebben az esetben szinte nem is számít a munkavállaló egyéni potenciálja vagy teljesítménye. Az előmenetel nem a betöltött munkakörön belül történik, hiszen annak megvan a rögzített bérszínvonal/bérsávja, hanem egy másik, magasabban rangsorolt munkakör betöltésén keresztül. A tradicionális munkaköri javadalmazás jellemzője, hogy a munkakörben elérhető bérszínvonal tárgyalásos alapon vagy szubjektív megítélés alapján kerül megállapításra. Ezeket általában egyszerű felépítésű, kis méretű szervezetekben, valamint a komplexebb felépítésű szervezetek esetén a – valamilyen okból – kiemelt munkakörök-nél alkalmazzák.</p> <p>Jóval objektívebb javadalmazási rendszert eredményeznek a munkakör-értékelésen alapuló bér- és besorolási rendszerek, amelyekben a munkáltató adott módszertan alapján elhelyezi a szervezeti hierarchián belül a munkaköröket, meghatározza a hozzájuk tartozó bérszintet és a béremelési lehetőségeket.</p>

<sup>272</sup> *Uo.*, 251–252.

<sup>273</sup> Forrás: A munkaköralapú rendszerek esetében: ARMSTRONG: *Javadalmazás-menedzsment...*, i. m., 205–208. Az egyénalapú rendszerek esetében: KAROLINY, LÉVAL, POÓR: *Emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 137–144. alapján a szerző saját szerkesztése.

	Javadalmazási rendszer	Jellemzője
Egyénalapú rendszerek	Szenioritásalapú	A szenioritásalapú javadalmazási rendszerben a munkáltató meghatározott évenként növekvő bérsávokat hoz létre. Az előmenetel fő szabálya, hogy a gyakorlati idő növekedésével az adott munkavállaló egyre magasabb bérsávba lép, és ennek megfelelően az alapbére is emelkedik. Ezen javadalmazási rendszer alap gondolata, hogy az idő múlásával a munkavállalók egyre gyakorlottabbak lesznek, egyre eredményesebben tudnak dolgozni, így értékük növekszik a szervezet számára. Az előmenetel alapvetően automatikus és kiszámítható.
	Képességalapú	A képesség-, kompetenciaalapú javadalmazási rendszerben a munkavállaló képességeit/készségeit fizetik meg, nem azt a konkrét munkát, amit az adott időben végez. A rendszer kialakításához a munkáltató megvizsgálja, hogy az egyes munkakörökben a munkavállalók mit csinálnak jól, milyen készségekkel rendelkeznek, illetve milyen készségekkel kell rendelkezniük a munkaköri feladataik ellátásához. Így kialakul a munkavégzési készségeknek, kompetenciáknak egy listája, amelyhez a munkáltató meghatározott bérösszegeket/bérsávokat rendel. A munkavállaló tehát úgy szerezhet több jövedelmet, ha új képességekre tesz szert, vagy a meglévőket fejleszti.
	Teljesítményalapú	Klasszikus teljesítményalapú javadalmazás a teljesítménybér. A teljesítménybér általában a termelő szféra fizikai munkakörökben alkalmazott bértípus, amely a munkavállalók bérét az elért teljesítményhez köti (darabbér, normákhoz viszonyított bér stb.). Ez a javadalmazási forma elsődlegesen ott terjedt el, ahol a munkavállaló szakképzettsége, gyakorlata, hozzáállása lényeges hatást gyakorol a szervezeti teljesítményre, vagy ahol az elvégzendő feladat változó, és ezért nem a munkát, hanem a munkavállaló sokoldalúságát, teljesítményét kell figyelembe venni.

A táblázatból kitűnik, hogy az eltérő tevékenységet végző szervezeteknek eltérő javadalmazási rendszereket érdemes alkalmazniuk. Egy adott terméket meghatározott darabszámban előállító gyárban például nem érdemes szenioritás alapú bérrendszert bevezetni, mert az a minél nagyobb darabszám elérése helyett arra ösztönözné a munkavállalókat, hogy minél tovább dolgozzanak adott munkáltatónál a teljesítményük figyelembe vétele nélkül. Ez természetesen igazságtalan bérelosztáshoz vezetne azokkal szemben, akik még csak rövidebb ideje dolgoznak a gyárban, azonban több darabszám-



mot tudnak előállítani, mint a régebbi munkatársak. A gyakorlatban természetesen nem létezik olyan javadalmazási rendszer, amit sablonként lehetne használni minden egyes szervezetre. Sokkal inkább jellemző, hogy többféle javadalmazási elv jelenik meg az adott szervezet bérrendszerében. A fenti példánál maradva érdemes a szervezet javadalmazási rendszerében valamilyen szenioritási elvet is alkalmazni (hiszen azok, akik régóta a vállaltnál vannak, nagy tapasztalattal rendelkeznek, a gyártás több részfolyamatát is ismerik adott esetben képesek másik területen is helyettesíteni stb.), azonban a munkabér nagyobbik felét jó, ha az egyéni teljesítmény által elért termék darabszám adja.

Minél nagyobb egy szervezet és minél szerteágazóbb a tevékenysége, annál komplexebb javadalmazási és kompenzációs rendszert szükséges létrehozni és működtetni. Ez sokszor még a versenyszféra vezető vállalatai számára is komoly kihívást jelent. Fontos különbség, hogy *a versenyszféra vállalatai alapvetően szabadon dönthetnek a javadalmazási rendszerük felépítéséről, az alkalmazni kívánt módszerekről és eszközökről.* Ezzel szemben *a karrierrendszerű közszolgálaton belül szigorú megkötésekkel találkozunk a szervezetek,* amelyekről rendszerint csak minimális mértékben tudnak eltérni. Vajon hogyan tudnak megfelelni a javadalmazás stratégiai feladatának a közszolgálat szervezetei? A közszolgálaton belül is vegyes kompenzációs rendszerek alakultak ki? Létezik olyan javadalmazási modell, amely általánosan alkalmazható a közszolgálat valamennyi hivatásrendjén belül? A következőkben – többek között – ezekre a kérdésekre keressük a választ.

### 2.3. Közszolgálati javadalmazási rendszerek

A közszolgálat rendszerint minden országban az egyik legnagyobb munkáltató. Mivel – mint ahogy arról korábban is szó volt – kiadásainak jelentős részét a foglalkoztatottak bére teszi ki, megkerülhetetlen kérdéssé válik, hogy milyen alapokra kell helyezni a közszolgálat javadalmazási rendszerét. Magától értetődően a közszolgálat szintjén az alkalmazottak foglalkoztatására, *javadalmazási elveire egységes alapelveken nyugvó rendszert szükséges kidolgozni.* Kétféle elképzelés alakult ki világszerte: a versenyszféra megoldásait követő *nyitott rendszer,* illetve a katonai elképzeléseket a civil közszolgálatba integráló *zárt rendszer.*<sup>274</sup> A két közszolgálati rendszermodell részletes bemutatásától és összehasonlításától jelen fejezetben eltekintünk, a javadalmazás szempontjából azonban érdemes megvizsgálunk a köztük lévő főbb különbségeket, amelyeket az alábbi ábra is jól szemléltet.

<sup>274</sup> LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2010<sup>3</sup>, 272.



37. ábra. A zárt és a nyitott közszolgálati rendszermodell főbb javadalmazási jellemzői<sup>275</sup>

Mint azt az ábra is mutatja, a nyitott közszolgálati rendszerekben a betöltött munkakör áll a középpontban, ennek megfelelően kerül kialakításra a munkabér összege. Azok a munkakörök biztosítanak magasabb fizetést, amelyek magasabban találhatók a munkaköri hierarchiában. Bár a munkakörök betöltésénél lehetőség van bizonyos mértékű béralkura, a munkakör betöltését követően a munkavállaló bére változatlan marad, béremelés csak egy magasabban rangsorolt munkakör betöltésével érhető el.

Ezzel szemben a zárt közszolgálati rendszer középpontjában az egyén áll. Ebben a modellben nem számít, hogy a munkavállaló a munkaköri hierarchián belül milyen magas szinten lévő munkakört tölt be, bére csupán a megszerzett szolgálati idő függvénye. A megszerzett szolgálati időn alapul a központi bértáblázat is, amelyen belül a különféle besorolási fokozatok és fizetési osztályok a ledolgozott évek számával arányosan folyamatosan emelkednek. A modellnek fontos sarokköve a garantált, kiszámítható előmenetel, amely a szolgálati időn túl rendszerint kapcsolódik a munkavállaló folyamatos képzéshez, fejlesztéséhez. A zárt közszolgálati rendszerben a foglalkoztatás hosszú távú, lehetőség szerint egész életen át tartó. Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy ma már egyik rendszermodell sem létezik tiszta formában, jellemző a másik modell egyes elemeinek átvétele. Ez a keveredés megfigyelhető a javadalmazás területén is, mint azt a következőkben részletesebben is bemutatjuk.

### 2.3.1. A zárt rendszermodellek történeti átalakulása a javadalmazás szempontjából

A közszolgálati rendszermodellek alapvető megkülönböztető jegye, hogy milyen mértékben alkalmazza a versenyszféra foglalkoztatási feltételeit, illetve milyen mértékben tér el azoktól. A zárt rendszermodell abból indul ki, hogy a közszolgálat struktúrája,

<sup>275</sup> Forrás: LÖRINCZ: *A közigazgatás alapintézményei...*, i. m., 272–276 alapján a szerző saját szerkesztése.

működési mechanizmusa, s ennek megfelelően a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodása is alapvetően eltér a versenyszféra viszonyaitól, így alapvetően különbözik.<sup>276</sup> Néhány évtizeddel ezelőtt ugyanakkor a közszolgálat személyzeti rendszereiben jelentős változások indultak el. Az 1970-es évek komoly gazdasági nehézségei Nyugat-Európa számos országában felhívták a figyelmet arra a tényre, hogy a közszolgálat kiadásai egyre növekvő tendenciát mutatnak. Ezeknek a kiadásoknak a nagy része a személyi kiadásokból származott. Ezzel összefüggésben *megfogalmazódott az elvárás, miszerint növelni kell a közszolgálat hatékonyságát és teljesítményét.*<sup>277</sup> A kitűzött célok eléréséért megkezdődött a versenyszféra eszközeinek, módszereinek átvétele, amit New Public Management, azaz Új Közmenedzsment irányzatnak nevezünk. A piaci megoldások elterjesztése révén indokolatlanná váltak azok a privilégiumok, amelyeket a közszolgálatban dolgozók élveztek. Ezek a foglalkoztatás biztonsága és stabilitása, a teljesítménytől független előmenetel, a garantált illetmény; tehát mindazok a tényezők, amelyek a hatékonyságra ösztönzés ellenében hatnak.<sup>278</sup> A folyamat eredményeként megjelent a teljesítményértékelés, a teljesítményértékeléshez kötött illetmény(rész), a teljesítményértékeléstől függő előmenetel, illetve a foglalkoztatási garanciák oldása is, ami megteremtette a közszolgálatban dolgozók felmentési lehetőségét a megfelelő szintű teljesítmény hiánya esetén.

Az 1980-as évektől kezdődően tehát a közszolgálati illetmények egyre rugalmasabbá váltak, a korábbi – szigorúan szenioritásalapú – illetményképzésben *megjelent a teljesítményfüggő illetményrész*, illetve idővel – a nyitott és a zárt közszolgálati rendszermodell közeledésével – a betöltött *munkakörhöz kapcsolódó illetményrész*. Arra ugyanakkor továbbra is eltérő megoldásokat találunk, hogy a három illetményelem közül melyiket milyen mértékben alkalmazzák. Így például Olaszországban az alapbér csupán 40 százalékát képezi az összes juttatásnak, ez a szám Spanyolországban 50 százalék körüli, Hollandiában viszont meghaladja a 80 százalékot.<sup>279</sup> Hasonlóan nagy különbségeket találhatunk a teljesítményhez kötött illetményrész mértékében, ami átlagosan az illetmény 5–17 százalékát jelenti, ám az egyes vezetői kategóriákban a 40 százalékot is elérheti.

*Magyarországon* a rendszerváltást követően alapvetően *a zárt rendszermodell*lezt vezeték be, amelynek jogi szabályozását a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény és az ahhoz kapcsolódó kormányrendeletek tartalmazzák. Természetesen a bevezetett zárt rendszer sem volt minden elemében szigorúan vett karrierrendszer, az alapmodell érdemi megváltozását/felpuhulását azonban majd csak a 2000-es évek elején – a közszolgálat működésében, illetve az emberierőforrás-gazdálkodás területén – bekövetkezett paradigmaváltás jelentette. A változás mögött az az elgondolás

<sup>276</sup> LINDER: *A magyar közszolgálat humán erőforrás-gazdálkodásának...*, i. m., 12–13.

<sup>277</sup> *Uo.*, 43.

<sup>278</sup> LINDER Viktória: *Nemzetközi trendek a közszolgálatban. Jogi szabályozás és emberierőforrás-gazdálkodási megoldások*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 26.

<sup>279</sup> *Uo.*, 48.

rejtőzik, hogy a közszolgálatban foglalkoztatottakra a hatékonyság növelése érdekében a versenyszférában alkalmazott humánpolitikai elveket, emberierőforrás-gazdálkodási eszközöket kell alkalmazni.<sup>280</sup> Mint láthatjuk, *ez az Új Közmenedzsment irányzat, ugyan kissé megkésve, de elérte Magyarországot is.*

Hazánkban a teljesítményfüggő illetményrész – a New Public Management irányzat általános térnyeréséhez viszonyítva – viszonylag korán megjelent, az alapilletmény akár pozitív, akár negatív irányú eltérítésére a munkavállaló értékelése alapján már 1998-tól kezdődően volt lehetőség (korábban az eltérítés odaítélése értékelés nélkül történt). A teljesítményértékelés-alapú eltérítést 2001. július elsejétől lehetett alkalmazni a munkakör értékének a közszolgálati javadalmazásban való érdemi megjelenésére azonban még várni kellett, az csak bő tíz évvel később alakult ki.

A New Public Management irányzatának kudarca, valamint a 2008-as gazdasági világválság hatására hazánkban is éles szemléletváltás következett be a közszolgálat rendszerén belül. A célul kitűzött jó állam megteremtésének folyamata a közszolgálat számos területén eredményezett alapvető változtatásokat. Az emberierőforrás-gazdálkodáson belül kidolgozták az új közszolgálati életpályamodellt, amelynek alapja egyrészt a stabilitást, kiszámíthatóságot képviselő karrierelv (zárt rendszermodell jellemzője), másrészt a változásokhoz való rugalmas alkalmazkodást feltételező hatékonyság és teljesítményelv (nyílt rendszermodell jellemzője) lett. E két alapelv érvényesítésében a kiszámítható karrierelv már biztosított volt a meglévő közszolgálati rendszerben, míg a rugalmas alkalmazkodás eléréséhez *fokozatosan a munkakört kell az emberierőforrás-gazdálkodás középpontjába állítani.*<sup>281</sup> Az egyénalapú rendszerről a munkaköralapúra való áttérés rendkívül nagy kihívást jelent a közszolgálat szintjén, ezért ez nem is valósulhat(ott) meg egy lépésben, hanem csak egy hosszabb, összetett folyamat részeként.

Az új rendszer bevezetése során számos kockázati tényezővel kell számolni. Ilyen kockázatot jelent a foglalkoztatási garanciák oldása, amelynek következtében az állásbiztonság érzésének elvesztése eluralkodhat a személyi állományon, ami szorongást, esetleg ellenállást válthat ki. A javadalmazás területén valószínűsíthetően a közszolgálati tisztviselők jelentős része nem fogadja el azt, hogy a versenyszférában alkalmazott kompenzációs megoldások eredményesen átvihetők a közszolgálat közegébe. Jelentős kockázati tényezőként azonosíthatjuk azt is, hogy Magyarországon a munkaköralapú, nyitott közszolgálati rendszer minden bizonnyal idegen a személyi állomány nagy részének szemléletétől, gondolkodásától, ennél fogva a közszolgálat uralkodó kultúrájától is.<sup>282</sup> Tekintettel arra, hogy ez a folyamat alapjaiban változtatja meg a közszolgálat javadalmazási rendszerét, ezért ennek elméleti hátterét, előkészítését, kialakítását és bevezetését külön alfejezetben mutatjuk be.

<sup>280</sup> LINDER: *A magyar közszolgálat humánerőforrás-gazdálkodásának...*, i. m., 6.

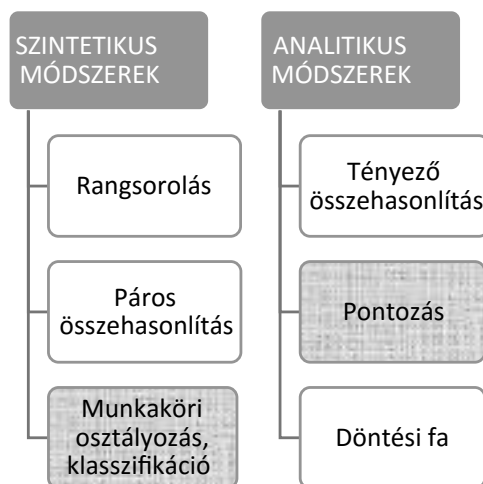
<sup>281</sup> *Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program*, i. m., 44.

<sup>282</sup> SZAKÁCS: *Munkaköralapú rendszer...*, i. m., 34.

### 3. A MUNKAKÖR-ÉRTÉKELÉS LEHETŐSÉGEI A KÖZSZOLGÁLATBAN

A munkavégzési rendszerek humán folyamatát és humán funkcióit bemutató fejezetben már részletesen szó esett a munkakörelemzésről, annak az emberierőforrás-gazdálkodás egyes területeihez való kapcsolódásáról, valamint a közszolgálatban alkalmazott munkakörelemzési megoldásokról. Jelen fejezetben áttekintjük a munkakörök közszolgálaton belüli értékelésének lehetőségeit, valamint a munkaköralapú rendszerre való áttérés potenciális lehetőségeit a javadalmazás és a kompenzáció szempontjából.

A szervezetben található munkakörök egységes elvek mentén történő értékelésével előáll egy besorolási rendszer, amely a közszolgálatban jelenleg meglévő – kizárólag az egyénre koncentráló – senioritás alapú besorolástól eltérően megmutatja, hogy az adott munkakör mennyiben járul hozzá a szervezeti célok eléréséhez. *A munkakörök között tehát kialakul egy relatív fontossági sorrend*, ami ideális esetben alapul szolgálhat a bér- és besorolási rendszer kialakításához/átalakításához.<sup>283</sup> *A munkakör-értékelés* elvégzéséhez számos értékelési módszer közül választhatunk, amelyek között két fő irányzatot különböztethetünk meg. Az egyik fő irányzat az úgynevezett *szintetikus módszer*, amely a munkakör egészére, míg a másik irányzat az *analitikus módszer*, amely a munkaköröket alkotó egyes elemek fontos tényezőire helyezi a hangsúlyt.<sup>284</sup> A két nagy irányzatot és a hozzájuk tartozó al módszereket az alábbi ábra szemlélteti.



38. ábra. A szintetikus és az analitikus munkakör-értékelési irányzatok al módszerei<sup>285</sup>

<sup>283</sup> POÓR József: *Trendek és tendenciák a munkakör-értékelésben*, Humánpolitikai Szemle, 14(2003)/7–8, 64–65.

<sup>284</sup> David MARSDEN: *A Theory of Employment Systems: micro-foundations of social diversity*, Oxford University Press, London, 1999, 89.

<sup>285</sup> Forrás: POÓR: *Trendek és tendenciák...*, i. m., 55–59. alapján a szerző saját szerkesztése.

Bár nem célunk az egyes al módszerek részletekbe menő bemutatása, de néhány mondat erejéig érdemes működési elvükkel foglalkozni. A szintetikus módszerek közül a rangsorolás az egész munkakört szemléli és hasonlítja össze más munkakörökkel, alkalmazása csak igen kis méretű, egyszerű szervezetekben ajánlott. Ennek a módszernek a továbbfejlesztett, finomított változata a páros összehasonlítás, amikor is párosával hasonlítják össze a munkaköröket, a nagyobb súlyú munkakör 2 pontot, a kisebb 0 pontot, az egyforma súlyúak pedig 1-1 pontot kapnak. A munkakörök sorrendjét a pontok összértéke adja. A munkaköri osztályozás az értékelés során az előre kialakított sémához hasonlítja a különböző munkaköröket. A módszer – számos problémája ellenére is – igen elterjedt, többek között megtalálhatjuk a közszolgálatban is, például a közszolgálat iskolai végzettségen és szolgálati jogviszonyon alapuló besorolási vagy az egyes feladatkörök betöltéséhez előírt iskolai végzettségek rendszerében.<sup>286</sup>

Az analitikus módszerek közül a tényező-összehasonlító módszer során a munkaköröket jellemző összetevőikre bontják, majd ezeket az értékelés alapjául szolgáló skálával vetik össze. A munkakörök súlyát az egyes faktorok értékeinek összege adja. A faktorok lehetnek előre meghatározottak, vagy az adott feladathoz speciálisan kifejlesztettek. A pontozásos módszerek lényege, hogy meghatározott tényezők szerint elemzik a munkaköröket, miközben pontozzák is azokat. Ily módon a legfelső vezetőik pozíciójától egészen a szervezet beosztott dolgozója által betöltött tisztségig meghatározható az adott munkakör értéke. Számos nagy tanácsadó cég (Hay Group, KPMG, Mercer, SHL stb.) védjegyzett módszere alapul ezen a pontozásos módszeren, amelyek közül a *közszolgálati munkakör-értékelésekhez a Hay módszertanát vették alapul*. Az analitikus módszerek egy másik sajátos módja az úgynevezett „döntési fa”, ahol az egyes elágazási döntéspontokhoz igen/nem válaszok tartoznak, és a folyamat eredményeként keletkező válaszalmaz alapján értékelik a munkakört.<sup>287</sup>

A fent leírtak alapján az ábrán szürke rácsozott kitöltéssel jelöltük azokat a munkakör-értékelési módszereket, amelyek elterjedtek a közszolgálaton belül. Fontos ugyanakkor megemlíteni, hogy amíg az egyszerűbbnek tekinthető szintetikus módszer már gyakorlatilag 1992-ben megjelent a közszolgálat berkeiben, addig a bonyolultabb analitikus módszert majd csak húsz évvel később, 2012-ben vezették be, először az államigazgatás kormánytisztviselői és kormányzati ügykezelői körében azáltal, hogy életre hívták a munkaköri pótlékot mint javadalmazási elemet. A munkaköri pótlékot az államigazgatási szervnél a hivatali szervezet vezetője állapítja meg a központilag meghatározott – Hay módszertanon alapuló – szakmai módszertan alapján. A munkaköri pótlék összege nem haladhatja meg a besorolás szerinti alapilletmény 30 százalékát, illetve amennyiben a munkakört betöltő tisztviselő teljesítményalapú illetményeltérítésben is részesül, úgy a munkaköri pótlék és az eltérítés összege nem haladhatja meg a tisztviselő besorolás szerinti alapilletményének 50 százalékát. A közszolgálati

<sup>286</sup> Uo., 55–57.

<sup>287</sup> Uo., 57–59.

emberierőforrás-gazdálkodás szakmai színvonalának növelése érdekében garanciális szabályként a szervezetek által lefolytatott munkakörelemzéseket és -értékeléseket, a pótlékra javasolt munkaköröket, valamint a pótlék mértékét a szervezeteknek meg kell küldeniük a személyügyi központnak,<sup>288</sup> kvázi mint szakmai felügyelő szervnek.

Természetesen a munkaköri pótlék jelenlegi rendszere nem egyenértékű a munkaköralapú rendszerrel. Mégis fontos áthidaló eszközként tekinthetünk rá a zárt közszolgálati rendszermodell kinyitása szempontjából, azért, mert a pótlék odaítéléséhez ugyanarra a – korábban is ismertetett Hay módszertanon alapú – munkakör-értékelésre van szükség, mint amely a munkaköralapú rendszer alapja is. Ezáltal az államigazgatás szervezeteinek évek óta lehetőségük van az új rendszer bizonyos fokú alkalmazására. Ezt elősegíti a teljesítményértékelés alapján adható illetményeltérítés maximum mértékének fokozatos visszaszorítása (50 százalékról 30 százalékra). Így a szervezet szempontjából kulcsfontosságú munkakörök jövedelemszintjének biztosításához elengedhetetlen a munkakörök értékelése és munkaköri pótlék megállapítása. Annak érdekében, hogy a munkaköri pótlékok megállapítása ne a fűnyíró elv szerint történjen, hanem valamilyen tudatos emberierőforrás-gazdálkodási tevékenység részeként, garanciális szabályként beépítették azt a rendelkezést, hogy a munkaköri pótlékra kifizethető összeg az államigazgatási szervnél nem haladhatja meg a megállapított eredeti személyi juttatások előirányzatának tíz százalékát.

Az államigazgatáson belül bevezetett munkaköri pótlék nem keverendő össze a honvédelmi hivatásrenden belül a közelmúltban életre hívott munkaerőpiaci pótlékkal, amelynek célja a Magyar Honvédség kiemelt stratégiai érdekét szolgáló, illetve a különleges felkészültséget, nehezen pótolható szakmai tapasztalat meglétét követelő munkakörök betöltésének elősegítése. Bár a munkaerőpiaci pótlék jogosságát is felül kell vizsgálni meghatározott időközönként, odaítélése azonban nem függ a szervezeten belüli munkakörök komplex értékelésétől.<sup>289</sup>

*A munkaköralapú rendszer bevezetése gyökeresen átalakítja a közszolgálati javadalmazás rendszerét.* A jelenlegi karrieralapú rendszer megoldásra jellemző, hogy – mint ahogy azt korábban is említettük már – ugyanazt a feladatkört betöltő munkavállalók illetménye jelentősen eltér egymástól. Ezt sokan rendszeresen – talán jogosan – szóvá is teszik, hiszen a jelenlegi rendszerben nem tud érvényesülni az „*egyenlő munkáért egyenlő bér*” elve. A javadalmazásnak a munkakör szervezeten belüli értékéhez igazítása átrendezi a költségvetési források elosztását, közép- és hosszú távon költséghatékonyabb működést tesz lehetővé.<sup>290</sup> A munkaköralapú rendszer teljes körű bevezetése, és a rendszeres munkakör-értékelések lehetővé teszik a korrupciós és integritási kockázatok felmérésének kiterjesztését az egyes munkakörök korrupciós veszélyeztetettségének

<sup>288</sup> *A közszolgálati tisztviselők részére adható juttatásokról és egyes illetménypótlékokról* szóló 249/2012. (VIII. 31.) Korm. rendelet 3. §-a alapján (a hatály napja: 2015. 10. 31.)

<sup>289</sup> *A honvédek illetményéről és illetményjellegű juttatásairól* szóló 7/2015. (VI. 22.) HM rendelet 6. §-a alapján (a hatály napja: 2015. 10. 31.)

<sup>290</sup> SZAKÁCS: *Munkaköralapú rendszer...*, i. m., 26.

vizsgálatára is.<sup>291</sup> Ezen túlmenően az integritás erősítése, az átláthatóság és az igazságosság elvei érvényesülnek a javadalmazás rendszerén belül is, amelyek a kivételes, egyedi, személyhez kötött megoldások számát a minimálisra csökkentik.<sup>292</sup>

A munkaköri rendszer bevezetésének alapvető jelentőségű eleme *a munkakör értékét honoráló és kifejező bérelem bevezetése*. A közszolgálatban jelenleg alkalmazott illetményrendszer keretei között az illetmény mértékére – a besorolási illetményrészén túl – ugyanis nem az elvégzett feladatok jellege és sajátosságai, hanem elsősorban a foglalkoztató szervezeti hierarchiában betöltött szerepe van döntő hatással az illetménykiégészítés útján. Ezen változtatandó, a kormány szándéka, hogy a jelenlegi szabályozást a személyzetpolitika tekintetében egy munkaköralapú, karrierutakat biztosító, átképzésekkel könnyen átjárható, az egyes munkakörök értéke szerinti bérezést biztosító, és az alkalmazottak munkamorálját és teljesítményét nyomon követő rendszerré alakítsa át.<sup>293</sup> Ez természetesen nem egy önmagáért való cél, hiszen a munkakörelemzések, -értékelések kiterjesztése és *a munkaköralapú rendszer teljes bevezetése* lehetővé teszi a kompenzációs és javadalmazási rendszer átalakítását, *növelve a közszolgálat munkaerőpiaci versenyképességét*,<sup>294</sup> hogy ezáltal is fokozza a közszolgálat hatékonyságát, a Jó Állam koncepciójának megvalósítását.

#### 4. KÖZSZOLGÁLATI ÖSZTÖNZÉSMENEDZSMENT

Minden szervezet a kitűzött céljai elérésére törekszik, ehhez pedig rendszerint adekvát, magas teljesítmény elérését támogató ösztönzési rendszer kiépítése és fenntartása szükséges. A szervezet normális, mindennapi működésének biztosítása érdekében létfontosságú, hogy *megszerezze, megtartsa és motiválja a személyi állományát*. Bár egyszerűen hangzik, ez valójában stratégiai gondolkodást, nagyon komplex, és a szervezeti igényekhez, sajátosságokhoz igazított ösztönzési politika működtetését igényli.

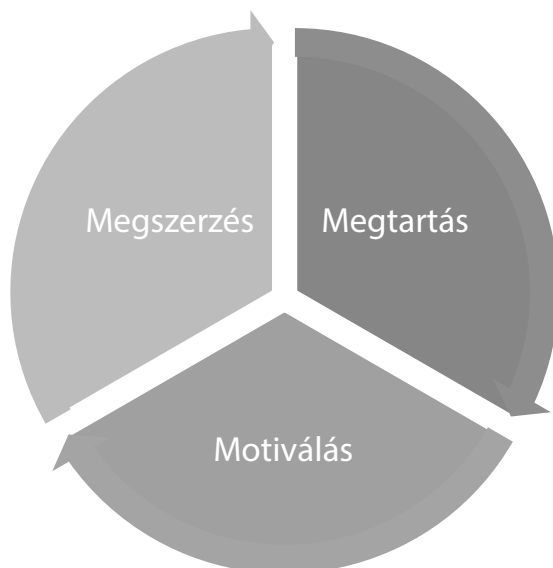
<sup>291</sup> *Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, i. m., 65.*

<sup>292</sup> SZAKÁCS: *Munkaköralapú rendszer...*, i. m., 28.

<sup>293</sup> *Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0), i. m., 62–65.*

<sup>294</sup> *Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, i. m., 67.*





39. ábra. Az ösztönzésmenedzsment fő funkciói a szervezetben  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

A közszolgálat szervezeteit tekintve a megfelelően képzett, a kívánt szakértelemmel rendelkező potenciális munkavállalók *megszerzése* számos akadályba ütközik. Ezek közül az egyik legmeghatározóbb az a tény, hogy napjainkban a közszolgálat bérszínvonalára elmarad az átlagos értékéről.<sup>295</sup> Csak az utóbbi időben történtek intézkedések, például a rendvédelmi és a katonai hivatásrenden belül 2008-óta tartó bérbefagyasztás feloldására. A kedvezőtlen kereseti viszonyok felerősítik a munkaerőpiac elszívó hatását, úgynevezett *munkaerőpiaci kitettséget* eredményezve. Amennyiben a közszolgálat nem tud vonzó alternatívát kínálni a tehetséges fiatal vagy tapasztalt munkavállalók részére, úgy ők a versenyszférában vagy külföldön keresnek biztos megélhetést, és elkerülik a közszolgálati állásokat. A globális munkaerőpiacokon jelenleg is borzasztóan erős a verseny a jó munkaerőért, számos területen világméretű szakemberhiányról beszélhetünk. A drasztikus európai népességfogyással egyenes arányban a munkaképes lakosság is egyre fogyatkozik, amely a nemzetközi és a magyar munkaerőpiacon is érezteti hatását. Felmérések szerint tipikus hiányszakmák hazánkban például az informatikus, mérnök, orvos, sofőr.<sup>296</sup> Leginkább a középszintű (például a különféle szakmunkások) és a kiemelkedően magas iskolázottságot, különleges szakértelmet igénylő

<sup>295</sup> KRAUSS Gábor, PETRÓ Csilla: *A közszolgálati illetményrendszer aktuális kérdései*, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2014/2, 63.

<sup>296</sup> ManpowerGroup: *2015 Talent Shortage Survey*. Forrás: [www.manpowergroup.com/wps/wcm/connect/db23c560-08b6-485f-9bf6-f5f38a43c76a/2015\\_Talent\\_Shortage\\_Survey-lo\\_res.pdf?MOD=AJPERES](http://www.manpowergroup.com/wps/wcm/connect/db23c560-08b6-485f-9bf6-f5f38a43c76a/2015_Talent_Shortage_Survey-lo_res.pdf?MOD=AJPERES) (a letöltés ideje: 2015. 10. 31.)

munkakörök betöltése ütközik nehézségekbe. A közszolgálat szempontjából az utóbbi – a speciális jártasságot igénylő – állások betöltése okozhat kihívást abban az esetben, ha az adott szervezet nem tudja megfizetni a kívánt munkaerőt.

Közvélekedés, hogy a közszolgálat túlságosan bürokratikus formában működik, amely állampolgári szempontból nehézkessé és lassúvá teszi az ügyintézését. A kormányzat folyamatosan törekszik az ügyintézési folyamatok racionalizálására és ügyfélbaráttá tételére, de ennek ellenére az állampolgárok többsége még mindig vesz egy mély levegőt, mielőtt hivatalos ügyintézési körútra indulna, hosszú várakozásra, elhúzódó ügyintézésre számítva. Mindez nem tesz jót a közszolgálat mint szakma megítélésének. A közszolgálati karrier sincs benne a széles köztudatban. Különösen nem a közigazgatási karrier, hiszen amíg sokan már egész fiatal koruktól készülnek rendőrnek vagy tűzoltónak, addig senki sem álmodik arról, hogy például kormányablak ügyintéző lesz. A közigazgatás szervezeteiben végzett munka nem olyan „látványos”, társadalmilag kevésbé elismert, mint például a tűzoltók életmentő és áldozatvállaló tevékenysége. Szükséges tehát a közigazgatás hitelén és presztízsén javítani annak érdekében, hogy komoly szakmai büszkeséget jelentsen közszolgálati hivatást vállalni. Hiszen az itt folyó munkavégzés során az egyik legnemesebb cél, a társadalom, a közjó szolgálata valósul meg.

Sokan úgy gondolják, hogy a közszolgálatban nem lehet gyorsan karriert csinálni, előrejutni a ranglétrán, hiszen az előmeneteli rendszer úgy van kialakítva, hogy a teljes életpályára szóljon és lassú, kiszámítható előmenetelt biztosítson. Az illetmények/munkabérek az iskolai végzettségre és a szolgálati évek számára épülnek. Ebből kifolyólag a lendületes, ambiciózus munkaerő igényeit kevésbé képes kielégíteni. Ezen sokat lehetne javítani egyrészt országos szinten, a teljes közszolgálat reformprogramjával, valamint magukban az egyes szervezetekben is. Az állam feladata a vonzó közszolgálati életpálya lehetőségének kiépítése, a jogszabályi feltételek biztosítása, a *közszolgálat „munkáltatói márkájának”* erősítése, és a *központi utánpótlás-politika kidolgozása*. De maguk a szervezetek, és azok vezetői is sokat tehetnek a saját szintjükön a személyzeti állományuk fejlesztése érdekében.

Érdemes részletesebben foglalkozni a közszolgálati szervezetek *munkaerő-megtartó képességével*. Állapotáról hiteles képet a *fluktuáció mérése és annak eredményei adnának*. Ez a fajta vizsgálat azonban sajnálatosan meglehetősen esetleges a közszolgálatban. Általános jelenség, hogy az állami hierarchiában minél magasabb szintű egy szervezet, annál nagyobb a fluktuáció mértéke. A gyakorlatban a politika által többé-kevésbé befolyásolt pozíciók esetében fokozott a ki- és belépések mértéke. Egy szervezet életében a munkaerő kicserélődése egyrésztől természetes jelenség, ugyanakkor ha a mértéke túlzottan magas, az káros hatással lehet az alaptvékenység ellátására. Fennakadások keletkezhetnek a munkában, megtörhet a feladatellátás folytonossága, elveszhet a szakértelem, a tudás, az információ, amelyet nem lehet egyik napról a másikra pótolni. Ismert jelenség az is, hogy a fiatal munkaerő szerez néhány év munkatapasztalatot a közszolgálaton belül, kapcsolatrendszerét épít ki, majd ezzel felvértezve szerencsét próbál a

versenyszférában. Természetesen nem arról van szó, hogy tiltani kellene a közzszolgálati pálya elhagyását, sokkal inkább olyan feltételeket kell(ene) teremteni, amelyek képessé teszik a szervezeteket a kívánt munkaerő megtartására.

A néhány évente vissza-visszatérő, a bürokráciacsökkentés jegyében zajló nagy-szabású létszámleépítések sem javítják a közzszolgálat renoméját, munkaerő-megtartó képességet. A karrierrendszer elméleti célja az élethosszig történő foglalkoztatás, stabilitás, állásbiztonság. Vitathatatlan, hogy bármely szervezetnél szükség lehet karcsúsításra, ami elbocsátásokkal járhat, ha viszont ez bürokráciacsökkentés címen – jellemzően kormányváltásokat követően, esetleg politikai megfontolásokból – történik, mindenképp rossz az üzenete. Egyrészt azt a benyomást kelti kifelé, hogy a létszámleépítés előtt emberek ezrei dolgoztak indokolatlanul az adófizetők pénzén (hiszen most megszűnik az állás, amelyre ezek szerint nem is volt szükség), másrészt épp az állásbiztonságot ássa alá, amely egyébként fő vonzereje a közzszolgálati életpályának. Arról nem is beszélve, hogy az állástalanná válók tekintélyes része a munkanélküli ellátórendszerbe kerül be hosszabb-rövidebb időre, amely időszakra biztosított juttatások szintén a költségvetést terhelik. Gazdasági szempontból nézve az állam – vagyis az adófizető – sok millió forintot fektet egy-egy tisztviselője (ki)képzésébe, pályája során folytonos továbbképzésébe, ami nem térülhet meg, ha egyik napról a másikra megválnak tőle.

A *motiváció* kérdésköre szorosan összefügg az ösztönzésmenedzsmenttel. Ha van egy dolgozónk az adott munkakörhöz szükséges kompetenciákkal, tudással, készséggel és képességgel felvértezve, de nem motivált a munkavégzésre, akkor nem fog jól dolgozni, a teljesítménye biztosan elmarad majd a kívánt színvonaltól. A motiváció akkor a legerősebb, ha belülről fakad. Erőszakkal kikényszeríteni nem lehet, viszont inspirálni, erősíteni igen. Az emberi cselekvés belső mozgatórugói már jó ideje foglalkoztatják a pszichológusokat, a vezetésstudománnyal foglalkozó szakembereket, hiszen a jó teljesítményhez önmagában nem elég, hogy valaki képes dolgozni, legalább ugyanolyan lényeges összetevő az, hogy akarjon is. A korai tudományos kutatások abból a feltételezésből indultak ki, hogy az ember szükségletei kielégítése érdekében kezd hozzá bármilyen tevékenységhez. Ennek legismertebb, sokat vitatott modellje az úgynevezett *Maslow-piramis*, amely az emberi szükségleteket hierarchikus rendszerben ábrázolta. A modell szerint elsősorban az emberi alapszükségletek, azaz a fiziológiai (táplálék, víz, levegő stb.), a biztonság és védelem iránti, továbbá a szociális (emberi, családi kapcsolatok) körbe tarozó szükségleteink kielégítésére törekszünk. Csakis ezek teljesülése esetén következhetnek az összetettebb szükségletek, mint például az elismertség iránti vágy és az önmegvalósítás igénye. A képzeletbeli piramis csúcsán lévő önmegvalósítási igénynek kulcsfontosságú szerep jut a motivációban.



40. ábra. Maslow-piramis – Az emberi szükségletek hierarchiája<sup>297</sup>

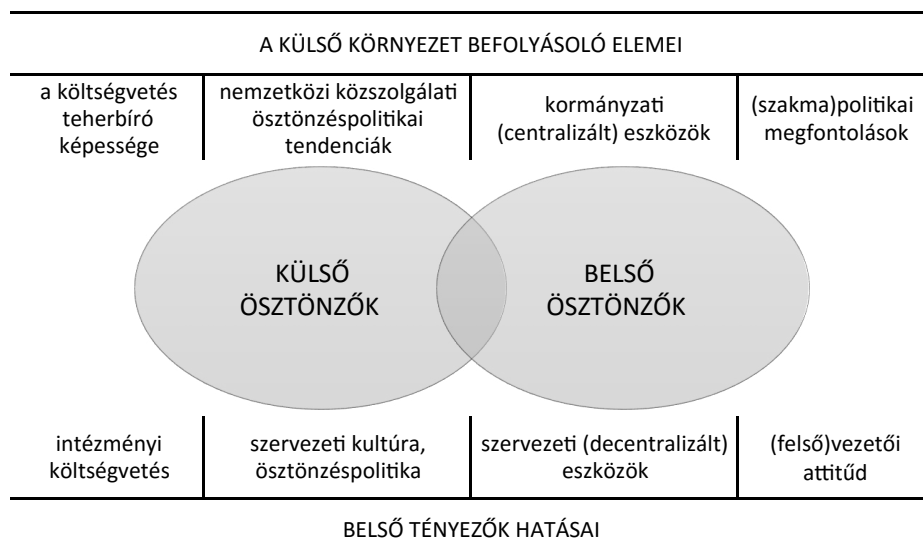
Az ember bonyolult lény, az alapvető megélhetési feltételeken kívül arra is szüksége van, hogy *tevékenységét hasznosnak érezze*, sőt mi több, szeresse, amit csinál, foglalkozása *örömet jelentsen* számára. Ezt a belső motivációt tetten érhetünk minden embernél, amikor például a hobbijával foglalkozik. Sajnos a munka esetében már nem azonosítható olyan egyértelműen. Ezért fontos a megfelelő munkavállalói motivációs technikák bevetése.

Az iparosodás korának egyik vívmánya a „jutalom és büntetés” kettősségének alkalmazása a munkahelyi ösztönzésben. A gyárak futószalagjainál végzett kemény, de mechanikus munka ösztönzésében nagyon jól beváltak az úgynevezett külső (anyagi) ösztönzők. Minél több terméket gyártott tehát az adott munkás, annál magasabb lett a bére. Ha viszont az átlagosnál kevesebbet gyártott, akkor csökkent a fizetése. Egyértelműen érdekelt volt tehát a minél nagyobb termelékenységben. Vagy gondolhatunk az ügynökökre is, akik minél több üzletet kötnek, annál magasabb jutalék üti a markukat. Ezt nevezzük klasszikus értelemben teljesítményarányos bérnek, de ez a fajta jutalom és büntetés típusú motiváció csak a mechanikusan ismétlődő, egyszerű munkakörökben alkalmazható sikeresen, a bonyolultabb munkakörök esetében már nem.

<sup>297</sup> Forrás: [http://old.ektf.hu/hefoppalyazat/pszielmal/maslow\\_motivcis\\_piramisa.html](http://old.ektf.hu/hefoppalyazat/pszielmal/maslow_motivcis_piramisa.html) (a letöltés ideje: 2015. 10. 31.)

A versenyszférában és a közzszférában egyaránt elavult felfogás él a dolgozói motiváció kapcsán. A vezetők legtöbbször külső eszközökkel próbálnak motiválni. Hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy rajtunk kívül mindenkit csak a pénz motivál. Természetesen az anyagi stabilitás alapvető fontosságú, azonban ugyanolyan fontos lehet a betöltött társadalmi státusz, a biztonság, egy közösséghez való tartozás, hogy értelmet találjunk a munkánkban, örömmel végezzük és ne kényszerből. Tehát a magas színvonalú munkavégzés elérése érdekében az anyagi elismerés mellett olyan ösztönző eszközöket is be kell vetni, amelyek a munkatársak belső motivációját, munkakedvét erősítik.

A közzszolgálat ösztönzési rendszerét a fenti tényezők gondolatkörére érdemes építeni, amelyre természetesen hatással, befolyással van még számos fontos körülmény, mint például a költségvetés helyzete, teherbíró képessége, nemzetközi közzszolgálati ösztönzéspolitikai tendenciák, ágazati, szervezeti és lobbierdekek, rövid és középtávú politikai megfontolások stb., mint ahogy azt a következő ábra is szemlélteti.



41. ábra. A közzszolgálat ösztönzési rendszere (forrás: a szerző saját szerkesztése)

A korlátozott anyagi források miatt a közzszolgálat általánosságban nehezebb helyzetben van az ösztönzés terén azokban az esetekben, amikor versenyeznie kell a munkaerőért. Viszont a jó állam megteremtése, a megfelelő színvonalú közfeladat-ellátás érdekében biztosítani kell a közzszolgálati pálya versenyképességét, növelnie kell vonzerejét. A következőkben a közzszolgálat ösztönzési módszereit és eszköztárát vesszük górcső alá.

#### 4.1. A közszolgálati ösztönzés módszerei, eszközei

Az általános vélekedés szerint elsődlegesen pénzzel lehet motiválni a jobb munkavégzést. Ebből a szemléletmódból adódóan számos szervezetnél problémát jelent a dolgozók ösztönzése. Igaz ugyan, hogy *a munkabérnek biztosítania kell a munkavállaló és eltartott családtagjai részére a megfelelő életszínvonalat,*<sup>298</sup> a munkavállalóknak azonban számos egyéb dologra van szüksége ahhoz, hogy jól teljesítsenek. A pénzen kívül szerencsére számos más egyéb ösztönzési eszköz, technika és gyakorlat kínálja a lehetőségek komplex tárházát a szervezeti vezetők számára. Különösen jó hír ez a közszolgálaton belül, ahol tudjuk, hogy az anyagi lehetőségek korlátozottak.

Ahhoz, hogy a dolgozói motiváció hosszú távon fenntartható legyen, különböző módszerek kombinációjára van szükség. Egy néhány főből álló kis családi vállalkozás esetében az ösztönző rendszer kialakítása a szervezeti méretből kifolyólag sokkal egyszerűbb, nem igényel bonyolult tervezést. A közszolgálat három hivatásrendjén belül hozzávetőlegesen kétszázezer<sup>299</sup> ember dolgozik bonyolult szervezeti hierarchiában. Ilyen hatalmas „üzemméret” esetében a minden egyéni szükségletet kielégítő ösztönzési rendszer kialakítása rendkívül bonyolult feladat, illetve nehéz egy már meglévő ösztönzési rendszeren is változtatni, az rendkívül idő- és energiaigényes folyamat.

A következőkben a közszolgálat szervezetrendszerének ösztönzési politikáját mutatjuk be, ezen belül részletesen ismertetjük az anyagi és nem anyagi ösztönzési módszereket, eszközöket és technikákat az ábrán látható struktúra szerint.



42. ábra. A közszolgálat ösztönző rendszerének szemantikus modellje  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

<sup>298</sup> Az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi C. törvény II. részének 4. cikkelye alapján.

<sup>299</sup> Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0, i. m., 57.*

Az ábra a közzszolgálati ösztönzési rendszer alappilléreit tartalmazza, amelyeken belül további ösztönzési eszközök csoportjait különböztethetjük meg. Az ösztönzési rendszer jogszabályokban és egyéb belső szabályozókban rögzített része főként a materiális, vagyis az anyagi eszközöket szabályozzák. Ennek leghangsúlyosabb, és pénzben kifejezve is legnagyobb része az illetmény, valamint a hozzá kapcsolódó támogató funkciókat betöltő béren kívüli juttatások. Az utóbbi időben alappillérré vált a teljesítmény alapján a bérhoz csatlakozó illetményeltérítés és jutalom, valamint ide tartoznak a nagy hagyományokkal rendelkező közzszolgálati elismerési formák (például a címek rendszere). Ötödik pilléerként tekinthetünk *a nem anyagi ösztönzőkre, amelyek pénzbeli juttatások nélkül motiválják* a dolgozókat, segítenek a munkavállalók belső motivációjának, a munka és a feladat iránti elkötelezettségük erősítésében.

## 4.2. Materiális ösztönzők

A munkavégzésért munkabér, fizetség jár. Materiális ösztönzőnek tekinthetünk minden olyan eszközt, amely kapcsolatba hozható az anyagi elismeréssel történő motivációval. Leghangsúlyosabb része ennek *a munkabér*, amelyet a közzszolgálat esetében *illetménynek* nevezünk. Ehhez társul *a béren kívüli juttatások* csoportja, amely különböző szolgáltatásokkal, juttatásokkal egészíti ki, teszi kedvezőbbé az illetményt. Ezek döntő többsége szintén anyagi előnyt testesít meg. A béren kívüli juttatások megjelenési formájukat és ösztönzési céljukat tekintve nagyon változatosak, kezdve a szociális indíttatású juttatásoktól (szociális segély, temetési támogatás stb.) a kényelmi szolgáltatásokig (például a céges autó biztosítása). A materiális ösztönzőkhöz csatlakoznak a teljesítményértékelés alapján adható eltérítések és jutalmak, amelyek szintén forintban jelentkeznek a bankszámlákon. Végül ide sorolhatjuk a közzszolgálati elismerések formáit, amelyek leginkább a különböző címekben öltenek testet. Ezek funkciója kettős, egyrészt elismerést, presztízsnövekedést, másrészt pedig az illetmény – csekély mértékű többlettől kezdve az egészen hangsúlyos összegekkel való – emelkedését ígérik.

### 4.2.1. Illetmény

A közzszolgálat előmeneteli rendszerének sajátossága az illetmények kiszámítható, *alanyi jogon járó*, a munkáltató által megszabott feltételek teljesítése (pl. szakvizsga letétele) esetén folyamatos, lassú növekedése. A javadalmazás „zárt” rendszere porosz mintára az *anszienitás*<sup>300</sup> elvére épül, és az illetményrendszer felépítésének logikája a közzszolgálat mindhárom hivatásrendjénél hasonló. Az kapja a legnagyobb illetményt, aki a leghosszabb szolgálati idővel rendelkezik. A szolgálati idő mértékével (senioritás)

<sup>300</sup> Anszienitás: a karrierrendszereket jellemző elv, amelynek értelmében a köz-, illetve a kormánytisztviselő a szolgálatban eltöltött időtől függően automatikusan halad előre besorolásában, s ez számára törvény által garantált illetménynövekedést eredményez. Forrás: [www.kormanyhivatal.hu/download/3/be/60000/v\\_ugykez\\_fogalomtar\\_2011.pdf](http://www.kormanyhivatal.hu/download/3/be/60000/v_ugykez_fogalomtar_2011.pdf)

egyenes arányban nő az illetmény. Az ilyen – tipikusan a közszolgálatokban alkalmazott – rendszer előnye a kiszámíthatóság, az objektivitás és a transzparencia. Ez a típusú bérrendszer azonban önmagában nem ösztönöz jobb eredményre, magasabb teljesítményre, sőt igazságtalan és demotiváló az átlagnál jobban teljesítőkkel szemben, mert nem ad lehetőséget a gyors előrelépésre, ezáltal nem vonzza a dinamikusabb munkaerőt.

15. táblázat. A közszolgálati bérrendszer alkotóelemei<sup>301</sup>

	<b>Közszolgálati tisztviselő</b>	<b>Rendvédelmi hivatásos</b>	<b>Honvédelmi hivatásos</b>
<b>Alapilletmény</b>	alapilletmény	beosztási illetmény	beosztási illetmény
		rendfokozati illetmény	honvédelmi pótlék
<b>Illetménykiegészítés</b>	illetménykiegészítés, személyi illetmény	illetménykiegészítés, kompenzációsiegészítés	illetménykiegészítés, 6,35 és 1,35 százalékos kiegészítő illetmény
<b>Pótlékok</b>	vezetői pótlék, egyéb pótlékok	szolgálati időpótlék, vezetői pótlék, egyéb pótlékok	szolgálati időpótlék, vezetői pótlék, egyéb pótlékok

Amint azt a fenti ábra is mutatja, a közszolgálati illetmények alapilletményből, illetménykiegészítésből és pótlékokból állnak. Az ösztönzés szempontjából mindhárom elem más funkciót tölt be. Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy a közelmúltban bekövetkezett módosítások hatására mind a rendvédelmi, mind a honvédelmi hivatásrend javadalmazási területe komoly átalakulásokon ment át.

Az összehasonlíthatóság és az új illetményképzési rendszerek kiforrotlansága miatt jelen fejezetben a 2015 első félévében fennálló állapotot vesszük figyelembe.

Az *alapilletmény* a kiszámítható előmenetel bázisa, az a munkavállaló (tisztviselő, hivatásos állomány tagja) besorolásához kapcsolódik, mértékének meghatározásakor a szolgálati időt és az iskolai végzettséget veszik figyelembe. Az alapilletményt a besorolási osztályokhoz és fizetési fokozatokhoz rendelt szorzószámok és az illetményalap szorzataként kell meghatározni. Az illetményalapot az Országgyűlés állapítja meg évente a költségvetési törvényben (mértéke 2008 óta 38 650 Ft). Az alapilletmény megállapításának rendszere egyértelműen az idősebb korosztálynak kedvez, valamint a felsőfokú iskolai végzettséget támogatja, ismeri el magasabb munkabérrel. Ezen túlmenően érdemes még megemlíteni azt a módszert, amelynek alkalmazásával a pályakezdőket igyekeznek a közszolgálatba vonzani azáltal, hogy a bizonyos végzettségekkel (pl. jo-

<sup>301</sup> Forrás: KRAUSS, PETRÓ: *A közszolgálati illetményrendszer...*, i. m., 57. alapján a szerző saját szerkesztése.



gász, igazgatásszervező) rendelkező munkavállalók az államigazgatáson belül nem a legalsó, hanem eggyel magasabb besorolási fokozatba kerülnek. Ugyanez a „kedvezmény szabály” érvényes továbbá – mind az államigazgatáson, mind pedig a rendvédelmi igazgatáson belül – azokra a pályakezdőkre, akik tanulmányaikat kiváló vagy annak megfelelő minőségű eredménnyel végezték.

Általánosságban megállapítható, hogy a közzszolgálat besorolási bérrendszerén belül az *illetménykiegészítés* hivatott kifejezni az egyes közzszolgálati szervezetek közötti igazgatási szintkülönbségét. Megállapításának alapelve szerint a közzszolgálati szervezetek hierarchiáján belül minél magasabb szintű szervezetenél dolgozik valaki, annál szélesebb a döntési jogosultsága, ezt a fokozott felelősséget pedig az illetményében is ki kell fejezni. Az elméleti megalapozottság ellenében a gyakorlatban rendszeresen találkozhatunk azzal a problémával, hogy alapvetően ugyanazt a munkakört betöltő személyek, ugyanolyan képzettséggel és szakmai tapasztalattal eltérő szintű illetményben részesülnek amiatt, mert egyikük például egy járási hivatal, másikuk pedig egy minisztérium dolgozója.<sup>302</sup> Ez magában hordozza a hierarchia magasabb szintjén álló – és így magasabb illetménykiegészítést kínáló – szervezet „elszívó” hatását is. Mivel az illetménykiegészítések között mindhárom hivatásrenden belül nagy különbségek vannak, így a munkavállalókat gyakorlatilag arra ösztönzik, hogy a közzszolgálati hierarchián belül minél magasabban lévő szervezethez menjenek dolgozni, ahelyett, hogy az adott szervezeten belüli karrierutakra helyeznék a hangsúlyt.

Az illetményrendszer harmadik fő elemét az *illetménypótlékok* rendszere jelenti. A pótlékok a munkakörülményekben meglévő különbségeket, a speciális ismereteket, illetve felkészültséget hivatottak a javadalmazásban megjeleníteni. Általános szabályként kijelenthető, hogy az egyes jogszabályok a pótlékok mértékét – az alapilletményhez hasonlóan – az illetményalaphoz képest határozzák meg azzal a különbséggel, hogy az alapilletmény esetében szorzószámban, a pótlék esetében annak százalékában állapítják meg az illetményalaphoz viszonyított arányukat. Az alapilletményhez viszonyítva további lényeges különbség, hogy a pótlékok összege független a besorolástól, annak megállapított mértéke állandó, illetve munkakörönként szabályozott.

A pótlékok csoportosítása többféleképpen lehetséges. Megkülönböztethetünk alanyi jogon és munkáltatói döntés alapján járó pótlékokat, továbbá egyéni és munkaköri kompetencián alapuló pótlékokat. A pótlékok összilletményhez viszonyított aránya általában nem magas, számuk azonban – különösen a honvédelmi igazgatáson belül – jelentős. A három hivatásrenden belül számos pótlékfajta létezik, ezek ösztönzésre gyakorolt hatását azonban rendkívül nehéz felmérni. Az alanyi jogon járó pótlékok az illetmény növelése érdekében rendszerint valamilyen kompetencia elsajátítására ösztönöznek, akár van rá érdemi szükség a munka során, akár nincsen. Ilyen pótléknak tekinthetjük mindhárom hivatásrend esetében az angol, német vagy francia, illetve a

<sup>302</sup> PETRÓ Csilla: *Kompenzáció és javadalmazás a közzszolgálatban*, Nemzeti Közzszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 33.

honvédelmi igazgatás kivételével az arab, kínai vagy orosz nyelvvizsga után járó idegen nyelvtudási pótlékot. Ugyanakkor bizonyosra vehetjük azt is, hogy a tűzserészek nem a tűzserészeti munkájukért óránként hozzávetőlegesen kapott bruttó 2–6 ezer forintért teszik kockára az életüket. Ebben az esetben a pótléokra inkább jelképes összegű kompenzációként, mint érdemi pályaválasztási ösztönzőként tekinthetünk. Jelen tankönyv terjedelmi korlátai miatt nem tárgyaljuk valamennyi pótlék ösztönző hatását.

Az illetményrendszer legnagyobb feladata az illetmények összetételének és nagyságának megállapítása. Mivel közpénzről van szó, különösen fontos, hogy átlátható és igazolható elveken nyugodjon az illetmények szétosztása. A fentiekből is látható, hogy a közszolgálat bérezési megoldása a hosszú távra tervező, nagyobb biztonságot kereső munkavállaló számára lehet vonzó, hiszen már átlagos teljesítmény esetén is lassú és kiszámítható előrehaladásra számíthat mind a besorolási fokozatban, mind pedig az illetmény tekintetében. Ugyanakkor a magas teljesítmény ösztönzése a jelenlegi bérendszerrel nem lehetséges.

#### 4.2.2. Jutalom (teljesítménybér)

Időről időre felvetődik a kérdés, hogyan lehetne a közsférában dolgozókat nagyobb teljesítményre sarkallni. Kijelenthető, hogy egy tisztán teljesítményalapú bérendszer testidegen lenne a közszolgálat működésétől és feladataitól, értelemszerűen a mennyiség típusú, jutalék alapú bérezés (mint például az üzletkötői szektorban: minél több üzletet köt valaki, annál magasabb jutalékban részesül) sem értelmezhető e rendszerben, lehetőség van viszont különféle *teljesítményalapú bérezési megoldások* beiktatásával növelni a motivációt.

A *teljesítményalapú illetményeltérítés* elgondolásának alapja az, hogy az átlagos teljesítményt nyújtó munkatárs átlagos illetményben részesül, az átlag felett teljesítő viszont az alapbéréhez (besorolási béréhez) képest meghatározott százalékkal többet kaphat (pozitív eltérítés). Az átlagtól elmaradó teljesítményt pedig negatív irányú eltérítéssel (ergo illetménycsökkentéssel) büntethetik.

Mi is történik itt gyakorlatilag? A jelenleg hatályos jogszabályok alapján félévente/évente kötelező jelleggel megtörténik az állomány teljesítményének értékelése, amely alapján nőhet vagy akár csökkenhet is az illetmény. Az illetmény teljesítményalapú eltérítésére mindhárom hivatásrenden belül van lehetőség. A három hivatásrendet a teljeség igénye nélkül összehasonlítva megállapíthatjuk, hogy az illetmény teljesítményalapú eltérítésére az államigazgatáson belül adott a legnagyobb mozgástér, illetve itt a legvédehetőbb maga az eltérítés is. Különbségként azonosíthatjuk, hogy a rendvédelmi és a honvédelmi igazgatáson belül alacsonyabb az illetményeltérítés maximuma, továbbá a honvédelmi igazgatáson belül nincs lehetőség negatív irányú illetményeltérítésre.

A teljesítményalapú eltérítés kapcsán az okoz nehézséget, hogy a legkiválóbb eredmény esetén sincs garancia a pozitív illetményeltérítésre, hiszen az alapvetően a szervezet éves költségvetésétől függ. A munkáltató csak akkor tud élni ezzel az ösztönzéssel

eszközzel, ha ki tudja gazdálkodni az anyagi fedezetét. A teljesítményalapú eltérítés hátránya a munkáltató szemszögéből, hogy annak összege nagyon gyorsan beépül a munkavállaló alapelvárásai közé, hiszen ha valaki tartósan kapja, akkor könnyen hozzászokik, és későbbi teljesítményét negatívan befolyásolja, ha valamiért megvonják tőle ezt az illetménytöbbletet.

Érdeemes azt is megvizsgálni, hogy hogyan történik az eltérítések megállapítása. Nincs arra garancia, hogy mindenki kap, aki jól teljesít, ez pedig feszültségeket generálhat egy csoporton, osztályon belül. A teljesítményértékelés objektivitása rendszerint a közvetlen vezetőn múlik. Bár léteznek objektivitásra törekvő mérőszámok, de a teljesítményértékelési rendszer mindig alkalmas a kivételezésre (hiszen nem legyártott alkatrészek darabszámát számolják össze), ha nem jól élnek vagy egyenesen „visszaélnék” a használatával. Másrészt a negatív irányú eltérítések büntető jellege, vagyis a fizetéscsökkenés lehetősége az államigazgatás és a rendvédelem esetén kifejezetten demotiváló. Csak egyszer kapjon egy munkavállaló 20 százalékkal csökkentett illetményt, meg lehet becsülni, hogy milyen hatással lesz az elkötelezettségére, és a későbbi – bizonyosan nem pozitív irányba változó – teljesítményére.

A veszélyei ellenére összességében azt mondhatjuk, hogy a teljesítményalapú illetményeltérítés jó ösztönző eszköz lehet, de meg kell teremteni a kultúráját, helyes használatára meg kell tanítani a vezetőket, és nemcsak módszertani szempontból, hanem készség szinten, hogy később elősegítsék a teljesítményértékelés hagyományának szervezeti kultúrába történő beágyazását.

A *teljesítményalapú jutalmazás*, valamint a teljesítményalapú bérezés alapgondolata rendkívül hasonló: a kiváló minőségű munkavégzés elismeréseként valamilyen többletjuttatás jár. A legfőbb különbség az elismert munkavégzés hosszában van. Míg a teljesítményalapú bérezés feltételezi a hosszabb távú, kiegyensúlyozottan magas színvonalú munkavégzést, addig a jutalmazás rendszerint (bár a törvényi szöveg nem ezt tükrözi) egy-egy kiemelt vagy az átlagos munkaterhelésnél jelentősebb feladat sikeres elvégzéséhez kötődik. Teljesítményalapú jutalmazásra mindhárom hivatásrenden belül van lehetőség, a megítélés feltételei és a jutalom lehetséges mértéke között azonban jelentős különbségek vannak. Fontos különbség az illetményeltérítés és a jutalmazás között, hogy a teljesítményalapú bérezés összege havonta eloszlik, és beépül az illetménybe, a jutalmat a havi illetménytől elkülönítve, egy összegben állapítják meg. Lehet ez például egy év végi, karácsony előtti jutalom az illetmény bizonyos százalékaként.

A közigazgatáson és a rendvédelmi igazgatáson belül sajátos, de *fontos ösztönzési elem a célfeladat kijelölése*. A hivatali szervezet vezetője rendkívüli, célhoz köthető feladatot állapíthat meg a közszolgálati tisztviselő, illetve a hivatásos állomány tagja részére, amelynek teljesítése a munkakörének ellátásából adódó általános munkaterhet jelentősen meghaladja. A hivatali szervezet vezetője a célfeladat eredményes végrehajtásáért céljuttatást határoz meg.<sup>303</sup> Bár a célfeladat sikeres teljesítésért anyagi elismerés

<sup>303</sup> PETRÓ: *Kompensáció és javadalmazás...*, i. m., 56.

(is) jár, erre az ösztönzési eszközre elsődlegesen belső motivációs eszközként tekinthetünk, mert célfeladatot rendszerint csak az arra érdemes, szakmailag felkészült, terhelhető munkatársaknak jelölnek ki. Így tehát a plusz feladat elvégzése szakmai kihívássá válik, aminek sikeres abszolválása hozzájárulhat a szervezetben belüli elismertség és tekintély kivívásához.

#### 4.2.3. Közzolgálati elismerési formák

Ahogy a fejezet korábbi részében már említettük, a közzolgálati elismerési formák összetettsége abban nyilvánul meg, hogy az anyagi elismerés mellett erkölcsi elismerést képviselnek és presztízsnövekedéssel járnak. A közzolgálati elismerések közül az ösztönzés és jutalmazás szempontjából két hangsúlyos eszközt érdemes megemlítenünk: a soron kívüli pályaelőmeneteli elismerést, valamint a közzolgálati címek adományozását.

A *soron kívüli pályaelőmeneteli elismerés* egy egyszeri előreléptetés, ami viszonylag kis anyagi vonzattal járó, de jelentős motivációs erejű ösztönzőeszköz a munkáltatók kezében. Mindhárom hivatásrenden belül megfigyelhetjük valamilyen formáját. Így például az államigazgatáson belül, ha a közzolgálati tisztviselő a következő besorolási fokozathoz – jogszabályban előírt vagy a közzolgálati szerv által írásban – meghatározott feltételeket a következő besorolási fokozathoz előírt várakozási idő lejárta előtt teljesítette, a magasabb besorolási fokozat legalacsonyabb fizetési fokozatába kell sorolni. A rendvédelmi hivatásrenden belül, ha a hivatásos állomány tagja az előző négy év átlagában jó vagy kivételes teljesítményfokozattal rendelkezik, és meglévő rendfokozatában legalább négy évet eltöltött, akkor soron kívül magasabb fizetési fokozatba sorolható. A honvédelmi igazgatáson belül a miniszter egy alkalommal a kötelező várakozási idő letelte előtt léptetheti eggyel magasabb rendfokozatba az állomány tagját.

Bár ezen eszköz átgondolt, tudatos használatával a munkáltatók kis költséggráfordítással tudnának nagy tömeget ösztönözni, kutatási eredmények alapján sajnos azt látjuk, hogy használata nem általános.<sup>304</sup>

A különféle *közzolgálati címek* adományozásának nagy hagyománya van. Az alapjaiban porosz katonai mintára épülő közzolgálat előnyben részesíti a tiszteletet parancsoló pozíciókat, megszólításokat, címeket, kitüntetések. A közzolgálatban adható címek jelenleg többféle funkciót töltenek be. Alapvetően kisszámú szerencsés kiválasztott részesülhet benne, ami feltételezi, hogy a magas teljesítményt ismerik el vele. Erkölcsi elismerést jelent, hiszen a cím birtokosa kiemelkedik a többiek közül. Anyagi vonzata a kis fizetésemeléstől az egészen komoly többletösszegig terjedhet. Éppen ezért a munkáltatók részéről nagy odafigyelést igényel annak eldöntése, hogy a szervezeti ösztönzésmenedzsment-rendszeren belül milyen elvek alapján adományozza oda a kiosztható címeket, hiszen azoknak rendszerint darabszám szerinti korlátja, illetve nagyobb illetménynövekedés biztosítása esetén költségvetési korlátja van.

<sup>304</sup> GAJDUSCHEK: *Közzolgálat...*, i. m., 248.

A különféle közszolgálati címek további érdekessége, hogy a cím birtokosa nem kap új munkakört és új feladatokat, hanem ugyanazon munkaköri feladatokat látja el továbbra is. Ezért a gyakorlatban sokszor alkalmazzák a jó munkaeerő megszerzésére vagy megtartására akkor, amikor az adott személy a végzettsége és szolgálati ideje által adható besorolás szerinti illetményért nem vállalná el az adott munkát. Egyúttal egyfajta szakértői utat is jelképezhet, hiszen a cím birtokosa kiemelkedik kollégái közül. A különféle közszolgálati címek részletes ismertetésétől eltekintünk, azonban az alábbi ábra röviden bemutatja a közszolgálatban adományozható főbb címek rendszerét az alábbiak szerint: melyik hivatásrenden belül adományozható, odaítélésében érvényesül-e valamilyen létszámkorlátozás, a cím adományozása milyen mértékű illetményváltozást (kicsi vagy nagy) idéz elő.

16. táblázat. A főbb közszolgálati címek (forrás: a szerző saját szerkesztése)

Cím megnevezése	Adományozó hivatásrend	Létszámkorlátozás?	Illetményemelkedés mértéke
<b>Közigazgatási (fő) tanácsadó</b>	közigazgatás	igen	nagymértékű
<b>Szakmai (fő) tanácsadó</b>	közigazgatás	igen	nagymértékű
<b>Címzetes</b>	közigazgatás	nem	kismértékű
<b>(Fő)tanácsosi</b>	rendvédelmi igazgatás	igen	kismértékű

A soron kívüli előmenetelen és a közszolgálati címek adományozásán túl természetesen az elismerés számos egyéb formája létezik, például különféle díjak, kitüntetések, oklevelek, plakettek, jutalmak stb. Az egyéb elismerési formák feltételeit és odaítélésük módját rendszerint miniszteri rendeletben szabályozzák, de a miniszterek által alapított elismeréseken túl elérhetők a kormány által alapított díjak és elismerések is.<sup>305</sup> Nem szabad megfeledkeznünk továbbá a jogszabályokban nem szabályozott szervezeten belüli elismerési formákról, amilyen például az elnöki elismerés, a parancsnoki dicséret vagy az igazgatói gratuláció. Mindezeknek komoly belső ösztönző erejük lehet, amennyiben sikerül kialakítani a szervezeten belüli megfelelő kultúráját. Fontos tehát, hogy azok részesüljenek elismerésben, akik megdolgoztak érte, akik teljesítményét és munkáját mások is elismerik. Ellenkező esetben az elismerés által hordozott presztízs csökkenhet, szélsőséges esetben negatív irányba fordulhat.

<sup>305</sup> PETRÓ: *Kompensáció és javadalmazás...i. m.*, 60–61.

#### 4.2.4. Béren kívüli juttatások

A béren kívüli juttatások komoly szerepet játszhatnak a munkavállalók ösztönzésében. Különböző formációit hosszú ideje alkalmazza a közszolgálat is, törekedve általa a munkaerő megtartására és a közszolgálat versenyképességének fenntartására. Az általános munkaerőpiaci tendencia szerint egyre inkább felértékelődik a béren kívüli juttatások szerepe, hiszen számos más juttatási formához viszonyítva kedvezőbb adózási szabályok kapcsolódnak hozzá, amellyel pénz takarítható meg, és a munkavállalói igényeket is magasabb szinten lehet kielégíteni általa. Az egyes emberek egyéni szükségletei eltérnek, más preferenciái vannak egy nyugdíj előtt álló munkatársnak, egy nagycsaládosnak vagy egy fiatal pályakezdőnek. A munkavállalói ösztönzés szempontjából éppen ezért kiemelkedő a béren kívüli juttatások szerepe, hiszen a juttatások egyénileg kiválaszthatók vagy az adott személyre, esetleg élethelyzetre specializálhatók, ezáltal mindenki a leginkább vágyott juttatáshoz juthat hozzá.

Az állami gondoskodási és béren kívüli juttatási rendszeren belül alapvetően két nagy csoportot különböztethetünk meg: a *jogszabályi előírások alapján járó juttatásokat* és a *jogszabályi előírások alapján adható juttatásokat*. A jogszabályi előírások alapján járó juttatások rendszerint nem terhelik meg jelentősen a szervezeti költségvetést, az adható elemek kiválasztásában és mértékének meghatározásában pedig a szervezeti vezetőknek rendszerint szabad kezük van, számukra korlátot csak a fantázia és a szervezeti költségvetés jelenthet. Ennek megfelelően a jól felépített béren kívüli juttatási rendszer nagymértékben hozzájárulhat a munkatársak ösztönzéséhez. A következőkben e két nagy juttatási csoportnak tekintjük át vázlatosan a tartalmát, illetve foglalkozunk külön a közszolgálat cafeteriajuttatási rendszerével.

A közszolgálati tisztviselőket és a hivatásos állomány tagjait számos *jogszabályi előírás alapján járó juttatás* illeti meg. Ezek a juttatások egyetemlegesen, kikényszeríthető módon, ergo alanyi jogon, minden egyes munkavállalót megilletnek. A leggyakoribb alanyi jogon járó juttatásokat – a teljesség igénye nélkül – az alábbi táblázat tartalmazza.

17. táblázat. A leggyakoribb, alanyi jogon járó juttatások (forrás: a szerző saját szerkesztése)

Juttatás neve	Rövid ismertetése
Állami készfizető kezesség	Ha a közszolgálati tisztviselő vagy a hivatásos állomány tagja által lakás építéséhez, vásárlásához hitelintézettől igényelt állami kamattámogatású kölcsön összege meghaladja a lakásingatlan hitelbiztosítéki értékének a hitelintézet által meghatározott legmagasabb arányát, a különbözetre az állam készfizető kezességet vállal.
Jubileumi jutalom	A közszolgálati tisztviselő, illetve a hivatásos állomány tagja 25, 30, 35, illetve 40 év szolgálati jogviszonyban töltött idő után jubileumi jutalomra jogosult. Mértéke általában két-öthavi illetmény.
Költségtérítések	A közszolgálati tisztviselőket és a hivatásos állomány tagjait számos esetben költségtérítések illetik meg. Ilyen költségtérítések különösen a munkába járás helyközi utazásainak (minimum 86 százalékban történő) megtérítése; a kiküldetés tartalmára élelmezési költségtérítés (napidíj); a napi feladatellátással kapcsolatban felmerült minden költség megtérítése; a szabadságról, a munkaszüneti és a pihenőnapról történő visszarendeléssel összefüggő költségek megtérítése.
Munkaidő-kedvezmények	Számos olyan élethelyzet van, amely bekövetkezésének esetén a munkáltatók munkaidő-kedvezménnyel támogatják a munkavállalókat. Ezek például: az emberi reprodukciós eljárással összefüggő, egészségügyi intézményben történő kezelés időtartama; kötelező orvosi vizsgálat időtartama; véradáshoz szükséges, legalább négy óra időtartam; hozzátartozó halálakor két munkanap időtartam; bíróság vagy hatóság felhívására, vagy az eljárásban való személyes részvételhez szükséges időtartam; elháríthatatlan ok miatt indokolt távollét időtartama stb.
Pótszabadság	Mindhárom hivatásrend esetében az alapszabadság évi 25 munkanap. Ezen túlmenően plusz szabadnapok illetik meg a munkavállalókat a szolgálati idő növekedése függvényében. Plusz szabadnapok járnak továbbá a vezetőknek, kompenzálva ezzel a plusz felelősséget és munkaterhet, illetve a gyermekes munkavállalóknak (a gyermekek számával arányosan növekednek a szabadnapok), ezzel is támogatva a családokat.

Összefoglalva tehát láthatjuk, hogy a juttatások egy része különféle költségek megértésével kapcsolatban merül fel, amely alapvetően jogos elvárás a munkavégzéssel összefüggésben. A jubileumi jutalom kifejezetten a hosszú távú szolgálatvállalást honorálja, így nincs más dolga a munkavállalónak, mint éveken át végezni a munkáját. Tény, hogy ez a juttatás a nagy munkatapasztalattal rendelkezőket ösztönzi, a fiatalabbakra még hatástalan. Az előzőekkel ellentétben a munkaidő-kedvezmények és a pótszabadság nem anyagi jellegű juttatások, de alanyi jogon járnak. Tulajdonképp ezek inkább kedvezmények, mint ösztönző eszközök, hiszen különféle élethelyzeteket tolerálnak vagy épp a pihenésre fordítható időt hosszabbítják meg. Bár a jogszabályi előírások alapján járó juttatások jelentős része hasonló mértékben megtalálható a versenyszférában is, mégis azt mondhatjuk, hogy e juttatások rendszere hagyományosan a közszolgáltatáson belül erősebb, így az ösztönzésre gyakorolt hatása is itt jelentősebb.

Az *adható béren kívüli juttatásoknak* nagyon sok fajtája és formája elképzelhető. Az adott szervezettől függ, hogy mit akar és tud nyújtani a munkavállalói részére. Az adható béren kívüli juttatások gyakran szociális jellegűek, de általánosnak tekinthetjük a különféle hozzájárulásokat, támogatásokat stb., mint ahogy azt az alábbi felsorolás is mutatja:

- lakhatási, lakásépítési és -vásárlási támogatás;
- albérleti díj hozzájárulás;
- családalapítási támogatás;
- szociális támogatás;
- temetési segély;
- illetményelőleg;
- tanulmányi ösztöndíj;
- képzési, továbbképzési, nyelvtanulási hozzájárulás;
- üdülési támogatás;
- prevenciók ellátások;
- foglalkoztatást elősegítő támogatások;
- sport- és kulturális szolgáltatások;
- bankszámlaköltség-hozzájárulás.

A felsorolt tételek mindegyike valamilyen élethelyzetben nyújt segítséget vagy elősegíti a munkavállalók jó közérzetét, ezáltal erősíti elkötelezettségüket. Jól látható az is, hogy az adható béren kívüli juttatásoknak csak egy része anyagi jellegű, szép számmal találkozhatunk közvetlen anyagi hozzájárulást nem nyújtó megoldásokkal. A két juttatási forma együttes alkalmazásával a munkáltatók egyszerre alkalmazhatnak külső és belső ösztönző eszközöket, ami hozzájárulhat a munkavállalók motiválásához.

Fontos szem előtt tartanunk, hogy egy juttatási rendszer munkavállalói szempontból akkor jó, ha rugalmasan alkalmazkodik a munkatársak tényleges igényeihez. A korábban említett juttatások más és más élethelyzetben lévő munkavállalók igényeit hivatottak kielégíteni, illetve természetesen költség- (vagy adó- és járulék-) vonzatuk is különbözik.<sup>306</sup>

<sup>306</sup> KAROLINY, LÉVAI, POÓR: *Emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 141.



A *cafeteria* angol szó jelentése önkiszolgáló étterem, ahol az étlapról bármi szabadon összeválogatható. Erre épül a *cafeteriajuttatás* rendszere, amely keretében meghatározott juttatások köréből („étlapról”) egy bizonyos keretösszegig választ munkavállaló, saját élethelyzetének, igényeinek megfelelően. Hogy miért is jó ez? Az USA-ban az 1970-es években a nagy foglalkoztatotti létszámmal rendelkező gyáripari vállalatok kezdték el átalakítani a bérrendszerükön keresztül a foglalkoztatáspolitikájukat, amelyvel az állandóságra, a szakképzett és bevált munkaerő megtartására törekedtek. Az átalakítás szépen lassan életre hívta a cafeteria rendszerét, amely sikert aratott a munkavállalók körében azáltal, hogy meghagyta a választás szabadságát, illetve – mivel a munkabérhez viszonyítva jóval kedvezőbb volt az adózása, így – nettó értékben több juttatáshoz jutott a munkavállaló. Az amerikai sikert követően a rendszer világméretben is elterjedt, Magyarországon a kilencvenes évek közepén jelent meg, elsőként a MOL Rt. vezette be 1996-ban, majd az ő példáját követte szinte valamennyi magyarországi nagyvállalat.<sup>307</sup>

A közszolgálaton belül is működik a cafeteria, illetve a cafeteriaszerű juttatási rendszer. A költségek és a mindenki számára rendelkezésre álló keretösszeg alapján a munkatársak saját preferenciáskálájuk szerint határozhatják meg, hogy mit választanak.<sup>308</sup> Az egyéni szükségletek meghatározásában természetesen nagy szerepet játszik az egyes választható juttatási elemek adóvonzata, amelynek a szabályait a *személyi jövedelemadó-ról* szóló 1995. évi CXVII. törvény tartalmazza. A leggyakoribb választható elemek: a munkáltató tulajdonában vagy vagyonkezelésében lévő üdülőben nyújtott üdülési szolgáltatás; munkahelyi (üzemi) étkeztetés; Erzsébet-utalvány, Széchenyi Pihenőkártya feltöltés; iskolakezdési támogatás; helyi utazási bérlet térítés; egészségpénztári utalás; nyugdíjpénztári utalás. Bár a hivatásrendek eltérő összegekben határozzák meg az adható cafeteriajuttatás minimum és maximum összegét, a költségvetési törvényben rögzített felső plafon miatt a juttatás éves összege nem haladhatja meg a bruttó 200 000 forintot. Mivel ez az összeg bruttó összeg, fedezetet kell biztosítani az egyes juttatásokhoz kapcsolódó, a juttatást teljesítő munkáltatót terhelő közterhek megfizetésére is. Átlagos felhasználást tekintve a gyakorlatban ez azt jelenti, hogy minden munkavállaló nagyjából nettó 12 500 forint cafeteriajuttatásban részesül havonta. Ez első ránézésre nem tűnik soknak, azonban ha figyelembe vesszük, hogy a versenyszférában csak a munkáltatók 33 százaléka működtet cafeteria-rendszert,<sup>309</sup> a közszolgálat relatíve alacsony mértékű, de általánosan jelen lévő, választható béren kívüli juttatási rendszere képes lehet érdemi ösztönzőként hatni a munkavállalókra.

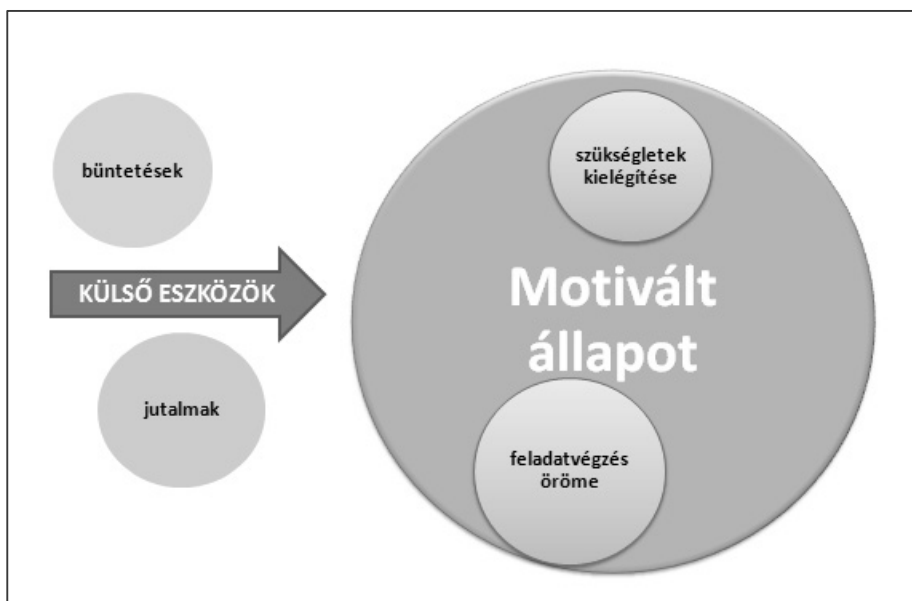
<sup>307</sup> EMBER Alex: *A választható béren kívüli juttatások rendszere az amerikai és a magyar jogrendszerben*, Miskolci Jogi Szemle, 3(2008)/2, 121–123.

<sup>308</sup> *Rugalmas ösztönzés rugalmas juttatások*, szerk. Poór József, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2013<sup>3</sup>, 77.

<sup>309</sup> Poór József: *Nemzetköziesedés és globalizáció az ember erőforrás menedzsmentben*, Complex Kiadó, Budapest, 2013<sup>3</sup>, 292.

### 4.3. Nem materiális ösztönzők

A nem materiális ösztönzők keretében tárgyaljuk azokat az ösztönzési eszközöket, amelyek az állomány belső motivációját hivatottak erősíteni. A korábbiakban bemutatott illetmény, különböző juttatások és közszolgálati elismerések rendszere alkotja a javarészt az úgynevezett *külső motivációs eszközök* rendszerét a közszolgálaton belül. Ezen – különböző jogszabályokba, szabályzatokba foglalt – eszközök egy része anyagi jogon jár minden dolgozónak, míg másoknak speciális igénybevételi feltételei vannak. Nagy részük a vezetői és a beosztotti állomány körében is ismertek, és az anyagi lehetőségek függvényében használják ezeket. Léteznek viszont olyan technikák, amelyek nem kerülnek pénzbe, mégis alkalmasak a dolgozók munkakedvének, *belső motivációjának* erősítésére. Ezek a technikák nincsenek jogszabályba foglalva, és nem kecsegtetnek anyagi előnyökkel sem, ám mégis nagyon hatásosnak bizonyulnak!



43. ábra. A motivált állapot összetevői (forrás: a szerző saját szerkesztése)

Az anyagi javak, a létbiztonság – mint ahogy azt a Maslow-piramisnál is láthatuk – alapszinten nagyon fontosak. Mégis hiba, ha egy szervezetben belül csak az anyagi ösztönzőkre koncentrálnak. A nem anyagi ösztönzők elhanyagolása rideggé, szinte embertelenné teszi a szervezet ösztönzési rendszerét.

Számos olyan munkát ismerünk, amelyeket nem csak a megélhetés miatt vállalnak az emberek. Ugyanakkor például az orvosok, nővérek, rendőrök, tűzoltók vagy katonák többsége számára erős belső hajtóerőt jelent munkája, amit meggyőződésből, a hivatásuk iránti elkötelezettséggel végeznek. Nem munkájuk, hanem hivatásuk van, és

ezzel együtt hivatástudatuk, ami erkölcsi értelemben felemeli a végzett tevékenységet, biztosítja az elismertség, az értelmes és hasznos feladat jóleső érzését, amiért cserébe még a nehézségeket is hajlandók elviselni. Természetesen ugyanez az erős belső motiváció bármely más szakma esetén létezhet, minden esetben csak az egyén hozzáállásán múlik, hogyan éli meg munkával töltött idejét, hogyan tekint a munkájára. Ezt a belülről jövő munkaszeretetet, motivációt kikényszeríteni nem lehet, viszont serkenthető és érdemes odafigyelni arra, hogy a már meglévő motiváció ne lohadjon le. Hisz még a legelhivatottabb ember is elveszítheti lelkesedését, ha kedvezőtlenek a körülményei. A következőkben ezekből a pénzben nem mérhető ösztönző technikákból mutatunk be néhányat.

Amikor *visszajelzést* adunk valakinek, akkor a másik fél viselkedését, megnyilvánulásait, teljesítményét pozitívan vagy negatívan értékeli. Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy időnként minden embernek szüksége van a jól végzett munka szóbeli elismerésére, dicséretre. Ha soha semmilyen visszajelzés nem érkezik a vezetőnkől, hosszú távon elbizonytalanodhatunk vagy frusztrálttá válhatunk. Sajnálatos módon a vezetői visszajelzésnek nincs elterjedt kultúrája a közszolgálaton belül. Néhány vezető bizonyára alkalmazza, de a többség nem vagy nem tudatosan. Pedig a visszajelzés nagy előnye, hogy ingyen van, ráadásul csodákra képes. A vezető-beosztott kapcsolat javításának fontos eszköze. A mindennapok során megnyilvánulhat néhány jó szóban, munkahelyi feladatokon kívüli beszélgetésekben, közvetlen, bizalmi, de nem bizalmaskodó légkör megteremtésével. Az ad hoc beszélgetéseken túl rendkívül hatásos a folyamatos, rendszeres időközönként (néhány havonta) adott visszajelzés. Ez lehet teljesítmény vagy motivációs beszélgetés egyaránt. A jó vezetői visszajelzés lényege, hogy általa a beosztott munkatársak rendszeres visszacsatolást kapjanak az általuk elvégzett munkáról, valamint legyen fóruma a fejlesztendő területek, esetleges problémák megtárgyalásának.

A visszajelzés adásakor természetesen nem üres dicséretésre kell gondolni, hanem reális, objektív megállapításokra. A visszajelzés történjen négy szemközt. Elsőként meg kell teremteni a bizalmi légkört, majd kulturált módon, és nem minősítve (sértegetve) elmondani a véleményünket, amelyre az érintett reflektálhat. Érdemes a közelmúltban történt pozitívumokkal kezdeni, majd rátérni a fejlesztési javaslatokra, s a végén szintén pozitív megállapításokkal zárni (ezt hívják szendvics technikának). A visszajelzéssel kapcsolatban fontos még megemlíteni az időszerűséget, ha tehát történik valami, akkor azt érdemes minél hamarabb megbeszélni, lehetőleg ne egy év múlva térjünk vissza rá. A visszajelzés legyen tényszerű és hasznosítható. Ha egyszerre túl sok fejlesztendő dolgot sorolunk fel, az érintett meg sem tudja jegyezni, mit szeretnénk tőle.

Az értelmes, értékes munkavégzés is olyan dolog, ami kivétel nélkül minden ember számára fontos. Mindenki hasznosnak akarja érezni magát, a munkáját, a cél nélküli, értelmetlen munkát senki nem szereti. Gondoljunk csak bele, nincs is annál idegesítőbb dolog, mint harmincadjára is átírni egy előterjesztést, ami végül az iratmegsemmisítőben végzi. Az értelmes és értékes munkavégzést felelősségteljes, ám a beosztott számára biztosan megoldható feladatok előírásával lehet erősíteni. A közszolgálaton

belül bátran lehet építeni erre az ösztönző eszközre már magának a köz szolgálatának a tevékenysége miatt is, hiszen mi lehetne nemesebb cél, mint a közjó, az emberek szolgálata? Nem véletlen, hogy a versenyszférán belül is számos vállalat igyekszik erősíteni a munkavállalói elkötelezettségét és a szervezet jó hírnevét azáltal, hogy a vállalat tevékenységének társadalmi hasznosságát hangsúlyozza.

A *munka változatossága*, a munkafeladatok variálása legjobban akkor használható, ha az adott munkatárs már nagyon profi a munkájában, olyannyira, hogy a napi munkavégzés már nem jelent kihívást a számára, már-már untatja a feladatainak ellátása, új kihívásokra vágyik. Ekkor érdemes a vezetőnek és a beosztottnak közösen áttekinteni a lehetőségeket az adott szakterület sajátosságaitól függően. A munka változatosságának témakörén belül beszélhetünk rotációról, feladatcseréről, a csapatmunka különféle változatairól. A rotáció különösen a pályakezdők esetében alkalmazható sikerrel, amikor az a cél, hogy az újonc megismerje az egész szervezet működését, ezért hosszabb-rövidebb ideig több szervezeti egység munkájába is belekóstol. Feladatcsere alatt azt értjük, hogy a munkatárs az eddigi munkaköréhez képest új vagy más jellegű feladatokat kap, amelyek új kihívást jelentenek, és újra mozgásba lendítik. Erre számos példa hozható, ilyen például, ha az idősebb, tapasztalt kolléga feladatul kapja a fiatalabbak mentorálását. Le kell viszont szögezni, hogy a feladatcsere alatt nem azt értjük, hogy a vezető a beosztott nyakába varr egy csomó nemkívánatos plusz feladatot, hanem azt, amikor közösen találják ki az új feladatokat. A csapatban vagy párokban dolgozás szintén jó technika lehet a munkavégzés változatosságának megteremtésében, érdemes például párba állítani egy lelkes fiatal és egy kissé fásult, de profi kollégát egy-egy feladat erejéig, hátha ösztönzőleg hatnak egymásra. A technika sikeressége ugyanakkor mindig függ az adott személyek befogadóképességétől.

Az önállóság biztosítása sem alkalmazható mindenkinél. Remélhetőleg a munkavállalók között sok olyan személy van, aki szeret önállóan megoldani kisebb-nagyobb feladatokat anélkül, hogy a vezetőtől kérne segítséget minden apróságban. A vezetők egy része „tyúkanyó” típusú, és folyton babusgatja a beosztottakat, míg mások (túlzótan) erős vezetői kontrollt gyakorolnak, és folyton ott loholnak a beosztottak sarkában, megállás nélkül ellenőrizve őket. Akárhogyan is, de érdemes bizonyos fokú önállóságot, mozgásteret adni az arra alkalmas beosztottaknak, lehetőséget kell biztosítani számukra, hogy önállóan dolgozzanak egy-egy probléma megoldásán, előállhassanak valamilyen új ötlettel, munkamódszerrel. Ezek különösen a kisebb-nagyobb kreativitást, stratégiai gondolkodást igénylő munkakörökben fontosak igazán.

Szintén vezetői feladat a *csapatépítés*, amelynek elsődleges célja, hogy a beosztottakból egy egymással együttműködő egység jöjjön létre. Minden munkahelyen kialakulhat feszültség, széthúzás, személyes és érdekellentét, konfliktus, klikkesedés. A vezetőnek komoly felelőssége és nem könnyű feladata, hogy az ilyen állapotok közepette egy cél irányába állítsa be a sok különböző értékrendű és motivációjú munkavállalót.

Bizonyos feladatok jellegükből adódóan nem is végezhetők egyedül, és számos előnyét is ismerjük a csapatban történő munkavégzésnek. Ilyen előnyök többek között

## 5. A közszolgálati ösztönzésmenedzsmment aktuális kérdései, fejlődési irányjai

a biztonság, a csoportbeli státuszokból fakadó presztízis, a valahová tartozás érzése, a kölcsönös támogatás, a „több szem, többet lát” elve és az egymástól tanulás lehetősége, több tudás, több információ és többféle megoldási javaslat. Egy jó csapathoz tartozás lelkesítően és ösztönzőleg hat a csoporttagokra. Annak felismerése természetesen vezetői felelősség, hogy mikor, mely feladatoknál és mely embereknél szükséges csoportmunkát vagy épp egyéni munkát választani.

Végezetül ide tartozik a *pénzjutalom nélküli elismerés* bármely formája, amelyek egy-egy típusát (oklevél, díj, kitüntetés, plakett stb.) már a korábbiakban is érintettük. Ilyet bármely szervezet vagy akár szervezeti egység is létrehozhat (például a hónap dolgozója cím, elismerési fal). Ezek közös jellemzője, hogy anyagi juttatás nélküli szakmai elismerést jelképeznek.

A nem anyagi típusú ösztönzőkről zárasként megállapíthatjuk, hogy használatuk nem uniformizálható. Rendszerint a közvetlen vezetőnek van kulcsszerepe az ösztönzési módszerek helyzetfüggő és időszerű alkalmazásában. Tehát a személyre szabott ösztönzési rendszer kialakításánál tekintettel kell lenni a munkaerő egyéni sajátosságaira, helyzetére, személyiségére. Ugyan ez a vezetők számára komoly munkaterhet jelent, de ezen ösztönzők helyes használatával a szervezeti költségvetés megterhelése nélkül érhető el és tartható fenn a munkatársak magas szintű motivációja.

## 5. A KÖZSZOLGÁLATI ÖSZTÖNZÉSMENEDZSMMENT AKTUÁLIS KÉRDÉSEI, FEJLŐDÉSI IRÁNYAI

Az előzőekben részletesen áttekintettük a közszolgálati ösztönzés módszereit, eszközeit. Megnéztük, hogy milyen ösztönzési elveket/célokat fedezhetünk fel a pénzbeli és a természetbeni juttatásokban. Mindezek megismerése után fontosnak érezzük bemutatni azt is, hogy a közszolgálat ösztönzési rendszere milyen kihívásokkal néz szembe jelenleg, *melyek a jól prosperáló ösztönzési elemek, és melyek a leginkább változtatásra szoruló területek*. Bár rendkívül nehéz a jövőbe látni, de kísérletet teszünk arra is, hogy felvázoljuk a közszolgálati ösztönzésmenedzsmment fejlődési irányait, jövőbeli trendjeit. A téma relevanciája miatt külön foglalkozunk a munkaköralapú rendszer bevezetésének várható hatásaival.

### 5.1. Az ösztönzésmenedzsmment közszolgálati kihívásai

Első lépésben tekintsük át a közszolgálati ösztönzésmenedzsmment aktuális kihívásait. A fejezet korábbi tagolásának megfelelően először megvizsgáljuk a materiális ösztönzők várható változásait, majd foglalkozunk a nem materiális ösztönzőkkel. Bár a téma összetettsége nagyobb lélegzetű elemzést indokolna, a tankönyv tartalmi korlátai miatt csak a főbb fejlődési trendek bemutatására vállalkozunk.

### 5.1.1. A materiális ösztönzők jövője

Annak meghatározása, hogy a közszolgáltatón belül milyen alapelvek mentén kerüljön kialakítása a bérrendszer, (szakma)politikai döntés. Magyarországon a rendszerváltást követően az úgynevezett zárt vagy karrierrendszerű közszolgálati modellt adaptálták, amely a javadalmazás szempontjából az anszientitás elvére épül. Az részesül tehát magasabb illetményben, aki régebb óta dolgozik a közszolgáltatásban. *A pusztán a szenioritást elismerő bérrendszer azonban nem tudta a megfelelő szinten kielégíteni sem a munkáltatói, sem a munkavállalói igényeket, így – mint arról már korábban részletesen írtunk – hamar megjelent a teljesítményfüggő illetményrész.* A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programban meghatározott új irány pedig a munkakör értékének kifejezését vetíti előre a közszolgálati javadalmazás rendszerében.

Az Európai Unió számos tagállamára jellemző a különféle bérlitikai modellek ötvözése. Az illetmények meghatározásában szerepet kap *a szenioritás mellett a betöltött munkakör értéke és kisebb részben a teljesítmény is.* E három elem közti súlyozás szintén (szakmai)politikai döntés, ugyanakkor általában a teljesítményelem a legkisebb, a munkakörhöz kapcsolódó illetményrész a legmagasabb mértékű.<sup>310</sup> A közszolgálati illetményrendszer újragondolásakor a szakmai érveken túl nagy hangsúly esik a költségvetési fenntarthatóságra, a pálya versenyképességének megőrzésére és az egzisztenciális biztonság megteremtésére.<sup>311</sup> Amennyiben alapvetően változatlan mennyiségűnek vesszük a közszolgáltatásban kifizethető jövedelmek mértékét, akkor alapos szerkezeti átalakításra van szükség ahhoz, hogy az újonnan megjelenő, a betöltött munkakör értékét kifejező illetményrész beépülhessen a közszolgálati bérrendszerbe.

Az alapilletmény a szenioritás elvére épül, alapköve a karrierrendszerű közszolgáltatóknak, az illetményképzésben betöltött jelentős szerepe vitathatatlan. A teljesítménybér területén azonban jelentős változások várhatók. A jelenlegi rendszer széles mozgásteret enged (emlékezhetünk, hogy akár 30–50 százalékos illetményeltérítésre is lehetőség van), amely gyakorlatilag korlátlan munkáltatói szubjektivitással párosul. Az alapilletmény emelésének elmaradása (2008 óta változatlan mértékű) ráadásul sokak szerint arra kényszeríti a munkáltatókat, hogy a teljesítménybért ne ténylegesen a munkavállalók teljesítménye alapján határozzák meg, hanem a méltánytalannak érzett fizetések kompenzációjára használják.<sup>312</sup> A teljesítménybér mértékének csökkentését indokolja az is, hogy alkalmazása nagymértékben függ az adott szervezet költségvetési helyzetétől. Ahol ki tudják gazdálkodni, ott alkalmaznak jutalmat, eltérítést, anyagi ösztönzőket, ahol viszont erre nincs meg a fedezet, ott ezekkel az ösztönzési eszközökkel nem tudnak élni.

<sup>310</sup> KRAUSS, PETRÓ: *A közszolgálati illetményrendszer...*, i. m., 65–66.

<sup>311</sup> HORVÁTH Attila: „Kiskapuk” vagy rugalmasság? Az illetménydifferenciálás lehetőségei és problémái a köztisztviselői (és kormánytisztviselői) törvényben, Pro Publico Bono Online. Forrás: <http://docplayer.hu/2569959-Pro-publico-bono-online-tamop-special-2011-horvath-attila.html> (a letöltés ideje: 2015. 10. 31.)

<sup>312</sup> SZAKÁCS Gábor: *Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgáltatásban (A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humánfolyamata)*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 132.

## 5. A közszolgálati ösztönzésmenedzsment aktuális kérdései, fejlődési irányai

A munkakör értékének megjelenése várhatóan megszünteti a különféle *pótlékok* kiterjedt, már-már átláthatatlan rendszerét. A pótlékok természetesen nem „jogutód” nélkül szünnének meg, *az általuk megtestesített javadalalmazási funkció integrálódna a munkakör értékét kifejező illetményrészbe*. Egyúttal feloldódna az alanyi jogon járó pótlékok azon hatása, amely a munkavállalókat olyan tudás (például különféle nyelvvizsgák formájában) megszerzésére ösztönzi, ami által bár sikeresen növelhetik az illetményüket, a megszerzett tudás a munkavégzésükhöz – akár teljes mértékben – szükségtelen.

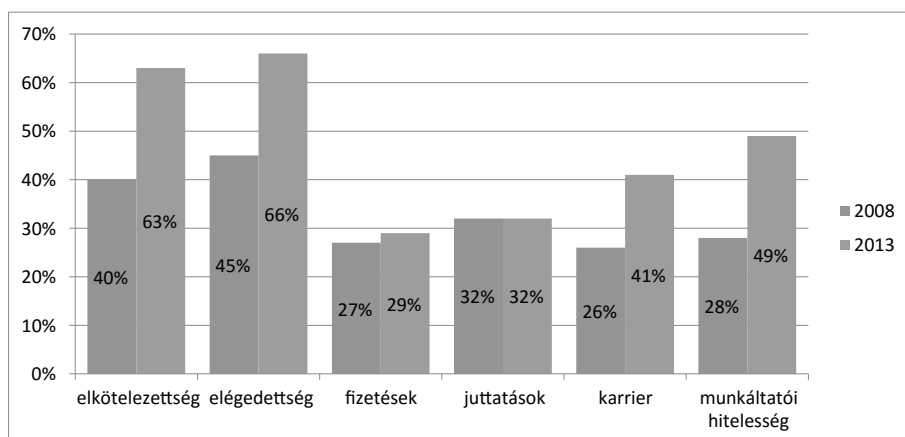
Ahhoz, hogy a munkakör értéke hangsúlyosan megjelenjen az illetményben, szükséges *az illetménykiegészítés rendszerének átgondolása*. Az illetménykiegészítés létjogosultságát sokan megkérdőjelezték már, és az ösztönzésmenedzsment szempontjából sem szerencsés, hogy arra készíti a közszolgálati hierarchiában dolgozókat, hogy egyre magasabb szintű szervezetekhez menjenek dolgozni. Ennek veszélyeiről (agyelszívás, tudáskiáramlás, magas fluktuáció okozta költségnövekedés stb.) korábban már részletesen szóltunk. Az ösztönzésmenedzsment szempontjából célszerűbb lenne, ha a szervezetek az illetménykiegészítésre fordított összegeket beépítenék a munkakör értékét kifejező juttatási elembe. Ezáltal megmaradna a karrierépítés vertikális lehetősége, az azonban többé már nem alsóbb szervtől a felsőbb szervbe, hanem szervezeten belül egyszerűbb munkakörből a bonyolultabb munkakörbe történő előrelépés lenne.

Bármilyen irányba is változzon a jövőben a közszolgálat bérrendszere, a változás önmagában nem okoz automatikus fejlődést az ösztönzésmenedzsmentben. Ahhoz, hogy a megmaradó és az újonnan létrejövő bérelemeket hatékonyan tudjuk a munkavállalók ösztönzésére fordítani, átgondolt, tudatos, a szervezeti célokat szem előtt tartó emberierőforrás-gazdálkodásra van szükség.

### 5.1.2. A nem materiális ösztönzők jövője

Mint arról korábban már részletesen beszámoltunk, a közszolgálat kereseti és jövedelmi helyzetét alapvetően nem a munkaerőpiaci kereslet-kínálat törvények, sokkal inkább a társadalmi gondolkodás és a költségvetés lehetőségei határozzák meg. Ennek következtében *a közszektor jövedelmi szintje alacsonyabb a magánszférától, amely hátrányt a közszolgálat egyéb kedvezményei, juttatásai biztosításával próbál ellensúlyozni*. A közszolgálat jelenlegi tendenciái azonban a költségvetési kiadások csökkentése érdekében – a létszámcökkentésen kívül – pont az egyéb juttatások radikális visszaszorítását okozzák. A közszolgálat ezen komparatív előnyének csökkenését felerősíti, hogy a magánszféra juttatási rendszere az OECD-tagországokban az utóbbi időben jelentősen bővült, ami szintén csökkenti a közszolgálat versenyképességét, fokozza a stabilitást és a fluktuációt. Ezen túlmenően megfigyelhető bizonyos fokú kettészakadás a közszolgálaton belül amiatt, hogy egyes közszolgálati szervezetek jól prosperáló, béren kívüli juttatási rendszert tudnak fenntartani, míg mások ezen juttatások fokozatos leépítésére, elhagyására kényszerülnek költségvetési nehézségeik miatt.

A jövőben várhatóan a közszolgálati jogi szabályozás csak a materiális ösztönzők lehetséges körét fogja szabályozni, de nem alanyi jogként, hanem lehetőségként, amellyel azonban csak azok a közszolgálati szervezetek élhetnek majd, akik képesek ennek fedezetét kigazdálkodni. Ennek esetleges sajnálatos következménye lehet a közszolgálat belső munkaerőpiacának differenciálódása, amely ágazati és területi munkaerőhiányhoz vezethet.<sup>313</sup> Ezt a nemkívánatos állapotot elkerülendő a „kevesebb néha több” elve alapján *megfontolandó néhány juttatás szervezeti szintek fölötti bevezetése és finanszírozása a közszolgálaton belül*. Ilyen juttatás lehet a közszolgálati tisztviselők számára elérhető valamilyen *egészségügyi/nyugdíjbiztosítás vagy a lakáshoz jutás támogatása* hosszú távú, kamatmentes állami kölcsönök révén. Mindkét béren kívüli juttatási elem a hosszú távú gondoskodás eszközeként ösztönöz a pályán maradásra, és remélhetőleg erős megtartó ereje lenne.<sup>314</sup> *A fő cél természetesen a személyi állomány elkötelezettségének erősítése*, amiről megfelelő visszajelzést biztosítanak az elkötelezettségmérés eredményei. Bár a sikeres közszolgálati ösztönzéshez szükség van az elkötelezettség felmérés valamennyi összetevőjének együttes fejlesztéséhez, érdemes megnéznünk a kompenzáció által leginkább érintett területek (fizetések, juttatások, karrier stb.) megítélését.



44. ábra. A közszolgálati tisztviselők elkötelezettségének, általános elégedettségének, valamint a fizetésekkel, juttatásokkal, karrierlehetőségeikkel és munkáltatói hitelességgel szembeni elégedettségének változása 2008–2013 között<sup>315</sup>

<sup>313</sup> BALÁZS: *Az Európai Unió közszolgálati...*, i. m., 136.

<sup>314</sup> KRAUSS, PETRÓ: *A közszolgálat béren kívüli juttatási rendszerének aktuális kérdései...*, i. m., 55.

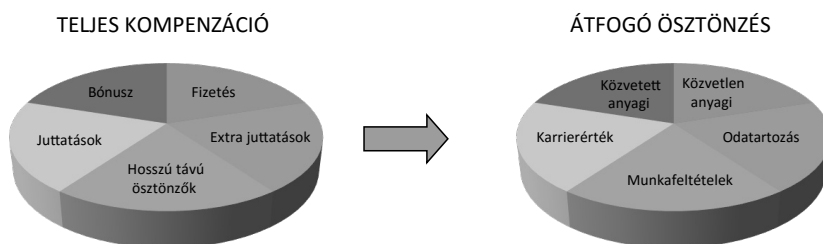
<sup>315</sup> Forrás: Köztisztviselői, kormánytisztviselői elkötelezettségmérés 2008-as (*Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program*, i. m., 56.) és 2013-as (*Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020*, i. m., 20.) eredménye alapján saját szerkesztés.



## 5. A közszolgálati ösztönzésmenedzsment aktuális kérdései, fejlődési irányjai

Az ábrán jól látszik, hogy amíg a tisztviselők elkötelezettsége és elégedettsége is 2008 és 2013 között több mint 20 százalékkal nőtt, addig a vizsgált 7 éves időszakban a fizetésekkel és a juttatásokkal kapcsolatos elégedettség gyakorlatilag semmit sem változott. Szintén 20 százalék fölött javult a munkáltatói hitelesség kérdése, valamint jelentős előrelépés történt a karrierlehetőségek megítélésében, ugyanakkor mindkét terület messze elmarad az elkötelezettség és elégedettség átlagos szintjétől.

Nem elég tehát a kompenzáció és a javadalmazás olyan rendszerének létrehozása és fenntartása, amely átfogóan tartalmaz számos materiális és nem materiális juttatást. A közszolgálaton belül is szükség van egyfajta gondolkodásmód-változásra, amelynek eredményeként a szervezetek kiszélesítik a látókörüket annak érdekében, hogy sikeresen megszerezzék és megtartsák a kívánt munkaerőt. A változás irányát jól szemlélteti az alábbi ábra.



45. ábra. A teljes kompenzáció átalakulása átfogó ösztönzéssé<sup>316</sup>

Az átfogó ösztönzés rendszerében a közvetlen és közvetett anyagi juttatásokon túl motivációs tényezőként megjelennek a munkafeltételek, a karrierlehetőség és az odatartozás érzése is. Ahogy azt már korábban megemlítettük, közszolgálatunk a versenyszféránál hagyományosan kevesebbet tud nyújtani a nem materiális, de még inkább a materiális juttatások területén. Éppen ezért a sikeres közszolgálati ösztönzésmenedzsment-rendszer kialakításához fontos a közelítés az átfogó ösztönzés elemei felé, valamint az elkötelezettséget és a belső motivációt erősítő technikák használatának (folyamatos visszajelzés, változatos feladatok, önállóság biztosítása stb.) széleskörű elterjesztése a vezetők körében.

### 5.2. A munkaköralapú rendszer várható hatásai

A munkaköralapú rendszerre való áttérés az egyik komoly – ha nem a legkomolyabb – változás a közszolgálatunkban a rendszerváltás óta. Nem véletlen, hogy bevezetése hosszas előkészítés után, fokozatosan történik meg. Mivel az új rendszer a közszol-

<sup>316</sup> Forrás: *HR a 21. században*, eds. Marc EFFRON, Robert GANDOSSY, fordította: SZÁSZ Gábor, HVG Kiadói Rt., Budapest, 2004, 195–196.

gálati emberierőforrás-gazdálkodás valamennyi területét érinteni fogja, így a várható hatásairól érdemes külön is szót említeni.

Az egyik legfontosabb ilyen hatás eredményeként várhatóan növekednek majd a közszolgálati illetmények, hiszen egy új bérrendszer sikeres bevezetésének kulcsa a *„senki sem járhat rosszabbul”* elv követésében áll. Mint minden javadalmazási rendszernek, a munkaköralapú szisztémának is lesznek győztesei és vesztesei. A minél gördülékenyebb bevezetés érdekében azonban a személyi állomány ellenállását a lehető legkisebbre szükséges csökkenteni, illetve szükség van az új rendszer „vesztéseinek” átmeneti kompenzációjára is. Ennek köszönhetően az új rendszer remélhetőleg magával hozza a – 2008 óta befagyasztott – közszolgálati illetmények rendezését is.

*Az illetmények mennyiségi változásán túl szintén meghatározó azok minőségi fejlődése.* A jelenlegi illetményrendszert sok bírálat érte az elmúlt években abban a tekintetben, hogy összetétele elavulttá vált, a munkavállalókat nem az elvégzett munkájuk alapján díjazták, sokkal inkább számít az életkor, illetve szolgálati hely szerinti illetménykiegészítés. A közelmúltban lezárult átfogó *Közszolgálati Humán Tükör 2013* kutatás eredményei alapján megállapíthatjuk, hogy *a személyi állomány jóval nagyobb szerepet szánna az illetményképzésben a munkakör szervezeten belüli relatív értékének, a munkavállaló rátermettségének, elhivatottságának és az egyéni teljesítménynek.*<sup>317</sup> A munkaköralapú rendszer bizonyosan változást fog hozni az illetményképzésben, hiszen abban megjelenik a betöltött munkakör értéke. Az új illetményrész remélhetőleg elég jelenős mértékű lesz ahhoz, hogy kielégítse a kutatásban feltárt munkavállalói kívánalmat. A rátermettségről, az elhivatottságról és ennek értékeléséről/honorálásáról részletesen beszámolunk az előző, *A teljesítménymenedzsment humán folyamata és humán funkciói* című fejezetben, így ezt a kérdést jelen fejezetben nem tárgyaljuk.

Kérdésként merülhet fel ugyanakkor, hogy a fokozatos bevezetés ellenére hogyan reagál majd a magyar közszolgálat egy ilyen drasztikus változtatásra. A munkaköralapú közszolgálati személyzeti rendszer jelentős lépés a magyar közszolgálat zárt rendszerének *„kinyitása”* felé. Hasonló folyamatot figyelhetünk meg az Európai Unió számos tagállamában. Portugáliában például az utóbbi nem egészen egy évtizedben jóval nyitottabbá vált a közszolgálati személyzetpolitika, a zárt rendszer számos elemét elhagyták. A gyakorlatban azonban a zárt rendszer legtöbb eleme tovább él. Így például bár megszűnt az általános bértábla, de a hatályos pénzügyi szabályozás következtében attól továbbra is alig lehet eltérni a gyakorlatban, ahogy a felvétel (kinevezés) során sem a nyitott rendszerre jellemző béralku érvényesül, hanem – továbbra is a zárt rendszerre jellemzően – az adott poszthoz kapcsolódó bér.<sup>318</sup> Érdemes lehet időt és energiát áldozni a hasonló cipőben járó országok tapasztalatainak begyűjtésére és áttekintésére, hiszen ezáltal megkönnyíthető lehet a munkaköralapú rendszer magyarországi bevezetése.

<sup>317</sup> KRAUSS: *A közszolgálat személyi állományának...*, i. m., 23–24.

<sup>318</sup> SZAMEL Katalin, BALÁZS István, GAJDUSCHEK György, KOI Gyula: *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása*, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2011, 458–459.

## 5. A közszolgálati ösztönzésmenedzsment aktuális kérdései, fejlődési irányai

De nem csak a jogi szabályozás rejt buktatókat az új bérrendszer bevezetésekor. Ugyanilyen *fontos a szervezetek befogadó készsége, a szervezeti kultúra megváltoztatása*. A munkaköralapú rendszer kialakítása és fenntartása jóval nagyobb odafigyelést követel meg az emberierőforrás-gazdálkodás területén, mint a javadalmazás jelenlegi rendszere. A munkaköralapú rendszer messze túlmutat a jelenlegi bértáblákban szereplő számok mechanikus kalkulációján azáltal, hogy integráltan kapcsolódik az emberierőforrás-gazdálkodás egyéb területeihez, különösen a munkavégzési rendszer megtervezéséhez, az emberierőforrás-áramlás rendszeréhez és a fejlesztéshez. A szervezet felsővezetésének törekednie kell tehát a stratégiai nézőpont érvényesítésére és kommunikálására, ami jelenleg kevésbé jellemzi a közszolgálatot.<sup>319</sup> A javadalmazási rendszer ilyen mértékű, sikeres átalakítása elképzelhetetlen a felső- és a középvezetők együttműködése és támogatása nélkül.

Bár bizonyosan beletelik néhány évbe, amíg az új rendszer kiforrja magát és kinövi a gyermekbetegségeit, remélhetőleg mihamarabb szerves részévé válik a közszolgálati életpályamodellnek. A munkaköralapú rendszer sikeres bevezetése érdemben hozzájárulhat az elkötelezettségmérések alapján a leginkább fejlesztendő területek (fizetés, juttatások, karrier) felzárkóztatásához, illetve az átfogó ösztönzés irányába történő elmozduláshoz. A munkaköralapú rendszer teljes bevezetése tehát lehetővé teszi a közszolgálat kompenzációs és javadalmazási rendszerének átalakítását, ezzel is növelve a közszolgálat munkaerőpiaci versenyképességét, egyúttal erősítve a közszolgálat hatékonyságát, a jó állam koncepciójának megvalósítását.

---

<sup>319</sup> KRAUSS: *Stratégiai emberi erőforrás...*, i. m., 14.



## **VII. A SZEMÉLYÜGYI, MUNKAÜGYI, HUMÁNIGAZGATÁSI TEVÉKENYSÉGEK ÉS SZOLGÁLTATÁSOK HUMÁN FOLYAMATA ÉS HUMÁN FUNKCIÓI**

A tankönyv e fejezete azon tevékenységeket mutatja be, amelyek a hagyományos értelemben vett személyügyi feladatok közé sorolhatók. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodellje alapján ugyanakkor megállapíthatjuk, hogy habár e feladatok jelentős része az elmúlt évtizedek alatt alig változott, mégis fontos hangsúlybeli eltolódásokat tapasztalhatunk ellátásuk során. Számos jogi garancia épült be például a személyes adatok kezelésének munkahelyi gyakorlatába, ugyanakkor az információtechnológia és a közösségi portálok fejlődése, egyre növekvő népszerűsége szükségessé tette új, a munkahelyi adatokat, valamint a munkáltató szerv jó hírnevét, érdekeit, adatbázisát védő megoldások kidolgozását. Jelentős informatikai fejlődésnek lehetünk tanúi mind a személyi nyilvántartások, mind az ügyiratkezelés tekintetében. Ez utóbbi fejlődése lehetővé tette a papíralapú ügyintézés visszaszorítását, a munkafolyamatok elektronizálását, egyszerűsítését.

A technikai eszközök látványos térnyerése mellett az elmúlt évtizedekben jelentősen megváltozott a munkavállaló és a munkáltató közötti viszony. A szigorú hierarchikus rendet sok helyen a közvetlenebb, horizontális munkaszervezési megoldások (csoportmunka, projekttevékenység) váltották fel, amelyek a belső kommunikáció és a szervezeti kultúra átalakulását egyaránt magukkal hozták. A munkahelyek – felismerve a felkészült szakemberek fontosságát – egyre nagyobb gondot fordítanak munkatársaik egészségmegőrzésére, a szabadidős és rekreációs tevékenységek támogatására, illetve a szociális juttatások biztosítására. Ebben a fejezetben ezekről a szolgáltatásokról, valamint a hozzájuk kapcsolódó szervezeti megoldásokról is képet kaphatunk, végül áttekintjük az emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztési lehetőségeit is.

### **1. A SZEMÉLYÜGYI SZOLGÁLTATÁSOK ÉS TEVÉKENYSÉGEK HUMÁN FOLYAMATÁNAK KAPCSOLÓDÁSA AZ INTEGRÁLT RENDSZERMODELL EGYÉB ELEMEIHEZ**

A személyügyi, a munkaügyi és a humánigazgatási tevékenységeket egyesítő humán folyamat – hasonlóan a stratégiai tervezés és rendszerfejlesztés humán folyamatához – *minden egyes humán folyamat, valamennyi humán funkciójához több szálon is kapcsolódik.*

Az emberierőforrás-gazdálkodás teljesítése során *stratégiai, operatív és adminisztratív* jellegű feladatok sokaságát kell teljesítenie a szervezet vezetőinek és a szakembereknek (lásd a 46. ábrát). E feladattípusok végrehajtásához szinte minden esetben kötődnek tervezési, szervezési, elemzési, értékelési, koordinálási, fejlesztési, biztosítási, lebonyolítási, tájékoztatási (kommunikáció, marketing, PR), módszer- és eszközátadási, érdekegyeztetési, konfliktuskezelési, ügyintézési, ügykezelési, nyilvántartási, adatszolgáltatási, adatvédelmi, IT-szolgáltatási stb. feladatok. Ezek egymáshoz viszonyított arányát és nagyságrendjét – ahogy korábban már bemutattuk – a meghatározó jogi környezet, a felsővezetők, a döntéshozók (politikai, szakmai) elvárásai, a funkcionális szakterületen tevékenykedők felkészültségi szintje, tenni akarása, munkavégzésük jellemzői, összességében tehát *az emberierőforrás-gazdálkodás fejlettségi szintje határozza meg*.

#### **Stratégiai jellegű feladatok**

A humán stratégia és a humánpolitika kialakítását és megvalósítását segítő értékelő, elemző és tudományos kutatómunka folytatása.  
A rendszermodell humán folyamatainak és humán funkcióinak fejlesztése, az új menedzsmenttechnikák rendszerbe építése.  
A szolgálati jogviszony szabályrendszerének kidolgozása, indokolt fejlesztése.  
Az emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztését szolgáló pályázati és projekttevékenység teljesítése.

#### **Operatív jellegű feladatok**

A vezetők módszertani támogatása, a személyi állomány magas szintű tájékoztatása, szolgálata.  
A humán folyamatok és a humán funkciók professzionális működtetése.  
Személyügyi és munkaügyi kérdésekben jogi képviselet biztosítása, jogsegély-szolgáltatás.  
Munkahelyi konfliktusok megelőzésében való közreműködés, mediátori tevékenység.  
A munkaügyi kapcsolatok és az érdekegyeztetés rendszerének működtetése.  
Munka- és egészségvédelem, a munkafeltételek javítása, ergonómia, szűrővizsgálatok, rekreáció, üdültetés, tömegsport tevékenységek lebonyolítása.  
Az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő kommunikáció és információáramlás biztosítása, HR-marketing.  
Rendezvényszervezés, biztonsági feladatok koordinálása.

#### **Adminisztratív jellegű feladatok**

A humán folyamatok és a humán funkciók működtetéséhez előírt ügyintézési, ügykezelési nyilvántartási, adatszolgáltatási, statisztikai feladatok ellátása.  
A humán folyamatok és a humán funkciók működtetését komplexen támogató, integrált informatikai alkalmazás felhasználása.  
A személyes adatok előírás szerinti kezelése és védelme.  
Szoros és folyamatos együttműködés a Személyügyi Szolgáltató Központtal.

46. ábra. A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek humán folyamatahoz tartozó legfontosabb humán funkciók (forrás: a szerző saját szerkesztése)

## 2. SZEMÉLYÜGYI, MUNKAÜGYI, HUMÁNIGAZGATÁSI FELADATELLÁTÁS

A továbbiakban a személyügyi szolgáltatások és tevékenységek elméleti alapjáról lesz szó, amelyhez kapcsolódóan a személyügyi szolgáltatások humán folyamatához tartozó feladatokat és ezek történeti hátterét is áttekintjük.

A személy- és a munkaügyi szolgáltatások humán folyamatához tartozó tevékenységek szerteágazó feladatkört foglalnak magukba, ráadásul valamennyi egyéb emberierőforrás-gazdálkodási humán folyamattal kölcsönhatásban állnak. Így például az emberierőforrás-fejlesztés – leginkább a szervezési szempontok tekintetében – szervesen kapcsolódik az adminisztratív feladatokhoz, de alapját képezi az integrált informatikai rendszernek is. Azt is megállapíthatjuk, hogy a belső kommunikáció és a tudásmenedzsment eszközök egyaránt szoros kapcsolatban állnak a folyamathoz tartozó humán funkciókkal, hiszen egyfajta háttérszolgáltatásként támogatják azokat. Jól látható, hogy ezek a személyügyi szolgáltatások az emberierőforrás-gazdálkodás alapját képezik, ezek hiányában a szakterület nem tudná megfelelően ellátni feladatait. Elmondható, hogy a vizsgált tevékenység a jelenlegi közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodási terület nagy részét lefedi. Ezt a tényt igazolja a *Közszolgálati Humán Tükör 2013*<sup>320</sup> kutatás is, amely megállapította, hogy a szervezetben dolgozó munkatársak nagy százaléka leginkább az adminisztratív folyamatokkal, illetve szolgáltatásokkal azonosítja az emberierőforrás-gazdálkodást.

A személy- és a munkaügyi szolgáltatásokat magába foglaló humán funkciók többségének ellátásához a legjelentősebb támogatást a közszolgálati szervezeteknél működtetett informatikai megoldások adják, illetve adhatnák. A problémát ez esetben az jelenti, hogy ezek az alkalmazások lokálisan és nem egy központi rendszer részeként látják el feladataikat, továbbá számos, meghatározó jelentőségű humán funkció működtetéséhez nem biztosítanak háttértámogatást. Ezzel a helyzettel magyarázható az, hogy a szervezetek sokszor kisebb, önállóan működtetett webes felületeket alakítanak ki egy-egy humán funkció hatékonyabb működtetéséhez ahelyett, hogy – a multinacionális cégek gyakorlatát követve – integrált, modulárisan építkező, a humán folyamatokat kiszolgálni képes rendszermegoldást alkalmaznának. Az informatikai és a digitális megoldások széles körű elterjesztését a fiatal generációk megnyerése miatt is indokolt lenne szorgalmazni, arról nem is beszélve, hogy a korszerű és hatékony vezetés ma már nem képzelhető el egy vezetői információs rendszer (VIR) kiépítése és működtetése nélkül.

A tananyag ebben a relációban elsősorban az emberierőforrás-gazdálkodás adminisztrációját támogató informatikai rendszerek használatának bemutatására terjed ki,

<sup>320</sup> PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban*; Közszolgálati humán tükör 2013 – résztanulmány, Budapest, 2014. [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/0b/a0000/04\\_HR\\_EEM\\_munkavegzes\\_jell\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/0b/a0000/04_HR_EEM_munkavegzes_jell_AROP2217.pdf)

ezért a továbbiakban az egyes humán folyamatokhoz kapcsolható, IT-megoldások által támogatott humán funkciókat veszi sorra.

*A munkavégzési rendszerek humán folyamatánál:*

- a munka- és pihenőidő nyilvántartása, a szolgálati viszony idejének elszámolása;
- a távmunkával, a rész munkaidővel, az egyszerűsített foglalkoztatással és az alkalmi munkával kapcsolatos feladatok ellátása;
- foglalkoztatást igazoló igazolványok, nyomtatványok készítése, kiadása, visszavétele, vagyis naprakész vezetésének koordinációja;
- a szervezet munkavégzéséhez kapcsolódó rendezvények előkészületi munkájában, a rendezvény szervezésében való részvétel (sport, kulturális, jutalmazási ünnepek stb.).

*Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés (életpálya-menedzsment) humán folyamatához kapcsolódóan:*

- a közszolgálati jogviszony létesítésével, a kinevezésekkel, illetve a munkaszerződések megkötésével, a szolgálati viszony, a kinevezés, illetve a munkaszerződés módosításával összefüggő feladatok ellátása, az állományba vétel és az eskütétel dokumentálása, illetve a hozzá kapcsolódó tevékenységek ellátása (eskütétel, orvosi vizsgálat, összeférhetetlenség vizsgálatának adminisztrációja);
- a külszolgálattal, kiküldetéssel vagy vezénylésekkel, átirányításokkal, kirendelésekkel, kapcsolatos koordinációs és adminisztratív feladatok ellátása;
- az előmenetellel kapcsolatos különböző ügyek intézése (beosztásban, rendfokozatban, sorosan, soron kívül stb.);
- a szolgálati jogviszony szünetelésével, megszűnésével, megszüntetésével kapcsolatos teendők teljesítése;
- a jogviszonyváltások, a tartalékállomány, a végkielégítés, a rendelkezési állományba és az állományba történő visszavétellel kapcsolatos ügyek intézése;
- az érdemek elismeréséhez kötődő feladatok teljesítése, mint például a címadományozás, kitüntetés, jutalmazás;
- képzésekkel, továbbképzésekkel (közigazgatási/rendészeti alapvizsga, szakvizsga stb.) kapcsolatos ügyek intézése, nyilvántartása.

*A teljesítménymenedzsment humán folyamatához kapcsolódva:*

- a TÉR-rendszer működtetése;
- az értékelő vezetők és az értékelték támogatása;
- a keletkezett dokumentumok kezelése;
- a folyamat értékelésével és fejlesztésével összefüggő tevékenységek ellátása.

*Az ösztönzésmenedzsment humán folyamatához kapcsolódva:*

- a munka díjazásával kapcsolatos feladatok;
- az ellentételezések végrehajtásával összefüggő ügyek;
- a juttatások, a költségtérítések, a támogatások ügyintézése;
- a TB-ügyek és a kapcsolódó adatszolgáltatások teljesítése.



## 2.1. A személy- és a munkaügyi feladatok teljesítésének története Magyarországon és a közszolgálatban

A bevezetést követően ebben a fejezetben az emberierőforrás-gazdálkodási terület személy- és munkaügyi, humánigazgatási és adminisztratív feladatellátásáról a személyügyi munka történetére térünk át. A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek humán folyamata és az ahhoz besorolt feladatkörök összetettek és rengeteg feladatot foglalnak magukba. Elmondható, hogy a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodási területén dolgozó szakemberek munkaidejük legnagyobb részében adminisztratív feladatokat látnak el, ezt igazolja a többször hivatkozott kutatás<sup>321</sup> is. Az eredmények azt is mutatják, hogy a beosztott munkatársak mind a személyi állomány, mind önmaguk megítélése szerint adminisztratív szerepet töltenek be.

A történeti áttekintést – illeszkedve a tankönyv korábbi fejezetéhez – néhány ponton összevetjük a Peretti<sup>322</sup> által leírt fejlődési szakaszokkal is, lehetővé téve a hazai helyzet összehasonlítását a nemzetközi trendekkel.

Hazánkban a személyügyi tevékenység első elemei a vármegyei tisztviselők foglalkoztatásához, a katonai és adóigazgatási hivatalnokok alkalmazásához, valamint az első manufaktúrák megjelenéséhez köthetők. A személyügyi tevékenység megszületését a kiegyezéstől számíthatjuk, amikor a tradicionális ipari formák mellett megjelentek és elterjedtek a nagy iparvállalatok. A nagy létszámú munkás foglalkoztatása életre hívta a munkaügyi ügyintézését. A kiegyezést követően az államszervezet változásával, a minisztériumok és a szakigazgatási szervek létrehozásával nőtt az állami alkalmazásban álló tisztviselők száma is, így az 1880-as évektől a közszolgálaton belül is megjelent a specializált személyügyi tevékenység. Ebben az időszakban szilárdult meg az állami szervezetek bürokratikus struktúrája és ezzel együtt létrejött a hivatalnoki kar is, amelynek nyilvántartása szintén szükséges volt. A közszolgák jogviszonyáról, illetményéről és a képzési előírásokról a közszolgák minősítéséről szóló 1883. évi I. törvénycikk rendelkezett: az „állami vagy köztörvényhatósági tisztségre kinevezettek vagy megválasztottak” tekintetében már fizetési fokozatokat különböztetett meg, amelyek státuszuk szerint különültek el. A szenioritás, vagyis az eltöltött évek alapján álló előmeneteli rendszer 1906-ban jelent meg a magyar közszolgálatban. Az 1924. évi II. törvénycikk pedig a területi közszolgálat, azaz a vármegyei alkalmazottakra vonatkozóan is rögzítette a fizetési osztályokat, a létszámgazdálkodás alapelveit, valamint az illetményrendszert is.

A Peretti által leírt kategóriákat – az eltérő gazdasági-társadalmi fejlődés miatt – nem lehet egy az egyben megfeleltetni a modellben leírtaknak, ugyanakkor azt láthatjuk, hogy a magyar emberierőforrás-gazdálkodás sok tekintetben hasonló utat járt be, mind a nyugat-európai rendszerek. A Peretti-modell elemeit tekintve a kiegyezéstől az

<sup>321</sup> PETRÓ, STRÉHLI-KLOTZ: *Mennyire elégedett a közszolgálat?, i. m., 23–27.* [http://magaryprogram.kormany.hu/download/1/0b/a0000/03\\_HR\\_MennyireElegedettAKozszolgálat\\_AROP2217.pdf](http://magaryprogram.kormany.hu/download/1/0b/a0000/03_HR_MennyireElegedettAKozszolgálat_AROP2217.pdf)

<sup>322</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment..., i. m., 43–46.*

1950-es évekig terjedő időszak feleltethető meg az első kategóriának, a személyzeti adminisztráció (Personal Administration) időszakának. Ebben a korszakban a személyzeti munkatársak a közszolgálati vezetők alárendeltjeiként adminisztratív feladataik mellett, a személyügyi nyilvántartást is vezették. Magyarország ezt követően egy sajátos, a szovjet modellhez hasonló fejlődési pályát jár be. A második világháborút követően, de még inkább az ötvenes évektől a politikailag megbízhatatlan tisztviselőket eltávolítják a közigazgatásból, a közszolgálat egyre inkább felülről vezérelt, központi irányítással, politikai alapon működő kiszolgáló szervezetté vált. Ebben a rendszerben a szakértelemnél és az emberi értékeknél sokkal fontosabb volt a politikai és gazdasági célokkal való azonosulás. Az ötvenes évek első felében a személyzeti osztályok a közszolgálatban és az állami vállalatoknál egyaránt a kommunista párt káderpolitikájának végrehajtói voltak, a tervgazdaság által diktált racionalitás vált uralkodóvá. Magyarországon a korszakváltást az 1956-os forradalmat követő enyhülési időszakhoz lehet kötni, amikor a személyzeti munka politikai irányítása kevésbé közvetlenül érvényesült.

A második szakasz a hatvanas-hetvenes évek időszakát öleli fel, amikor a személyügyi tevékenység a vezetés szerves részévé vált. Ez a személyzeti menedzsment (Personnel Management) korszak, amelyet a munkaerő-gazdálkodás jellemez. A kor jelentős költsége a munkabér; az azzal való gazdálkodás lényeges megtakarításokhoz vezethet. 1968-ban indult meg a gazdasági és politikai reformfolyamat, amely nagyobb gazdasági és tervezési önállóságot kívánt biztosítani az állami vállalatoknak. Ez a szemlélet elsősorban a vezetőkkel szemben támasztott követelmények tekintetében volt tetten érhető, ugyanakkor a hatvanas évektől a lojalitás és a politikai megbízhatóság mellett elvárásaként megjelent a szakszerűség és a vezetői rátermettség is.

A harmadik szakaszban, vagyis a hetvenes évek közepétől a nyolcvanas évekig a fejlett piacgazdaságokban rohamos fejlődésnek indult a személyügyi tevékenység. Ez az emberierőforrás-menedzsment (Human Resource Management) szakasza, amely az emberierőforrás-gazdálkodás komplex rendszerelméletű megközelítését és az emberrel foglalkozó szervezeti egységek tevékenységének integrációját hozta magával. Magyarországon ezzel szemben a Minisztertanács 1974-es döntése a személyügyi tevékenységet személyzeti és munkaügyi területre osztotta, amely azt mutatja, hogy az operatív feladatok – a szellemi és fizikai munkavállalók mentén – kezdtek elkülönülni. A személyügyi tevékenység leginkább a képzési funkcióval egészült ki, de a rendszerszemléletű megközelítést a magyarországi személyzetpolitika ekkor még messze nem érte el.

A negyedik szakaszban, a kilencvenes években, nemzetközi téren az emberi erőforrás stratégiai erőforrássá, az emberierőforrás-gazdálkodás pedig a stratégiai vállalatvezetés részévé vált. A stratégiai emberierőforrás-menedzsment (Strategic Human Resource Management) középpontjába a szervezeti célok és a dolgozók egyéni igényeinek, aspirációinak összehangolása, a munkaügyi kapcsolatok, a participatív vezetés került. Magyarországon a nyolcvanas évek második felében meginduló gazdasági-politikai reform a személyzeti tevékenység megújulását is eredményezte. A politikai megbízhatóság mellett a vezetőkkel szemben olyan új követelmények jelentek meg, mint például

az erkölcsi alkalmasság, a szakmai felkészültség, a vezetői rátermettség, az irányítási és a szervezői készség. Ebben az időszakban már itthon is megjelent a rendszerszemlélet és az integrált személyügyi szervezet létrehozásának lehetősége, ezenfelül egy minisztertanácsai határozat<sup>323</sup> arról is rendelkezett, hogy a személyzeti politikának ki kell terjednie a munkavállalókkal való foglalkozás teljes folyamatára. Ugyanakkor – a kilencvenes években – a stratégiai emberierőforrás-menedzsment szemlélet és gyakorlat széles körű elterjedéséhez a Magyarországon megtelepülő multinacionális vállalatok adták a legnagyobb lökést, illetve támogatást.

A kilencvenes évekre az emberierőforrás-gazdálkodás világszinten elfogadottá, szükségessé és elismertté vált. A szakirodalom szerint a nemzetközi és a nemzeti emberierőforrás-menedzsment önállósulása, elkülönülése figyelhető meg.<sup>324</sup> Ennek oka részben a multinacionális vállalatok térhódítása, részben az egységes európai munkaerőpiac követelményeihez való alkalmazkodás igénye. E folyamatokat először a magánszféra vállalatai, később a nemzetközi multinacionális vállalkozások generálták. A multinacionális vállalkozások folyamatosan észszerűsíteni igyekeztek folyamataikat, és ráébredtek, hogy az emberierőforrás-menedzsment segítségével hatékonyabbá válhat a vállalat egész tevékenysége is. Magyarországon a rendszerváltás idejére jellemző átalakuló időszakban az emberierőforrás-gazdálkodás indokolatlanul háttérbe szorult. A humán szakembereket a szervezetek sok helyen leépítették, a cégek nem rendelkeztek humán stratégiával, és jószerével kizárólag operatív, valamint adminisztratív feladatokat látottak el. A közszolgálatban és az állami vállalatoknál – leginkább költségtakarékossági okokból – a szociális tevékenység háttérbe szorult, a korábban állami tulajdonban lévő üdülők, sportlétesítmények nagy részét eladták.

A közszolgálatban a rendszerváltást követően megindult az egyes hivatásrendek jogállásának újraszabályozása. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény vagy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény megalkotása jelentős előrelépésnek tekinthető a jogbiztonság megteremtése, valamint a kiszámítható életpálya kialakítása szempontjából. Ezek a törvények a közszolgálati életpályák kereteit, és ebből adódóan a személyügyi munka jellegét is alapjaiban határozták meg. A közszolgálati életpálya továbbfejlesztése, a megváltozott körülményekhez igazítása a kilencvenes évek óta Magyarországon is folyamatosan napirenden van, ugyanakkor a hazai emberierőforrás-menedzsmentben is egyre erősebben jelennek meg a nemzetközi együttműködésből fakadó trendek (így például nemzeti szakértők foglalkoztatása az Európai Unió intézményeiben, közös nemzetközi nyomozócsoportok, nemzetközi békefenntartó műveletekben, missziókban való katonai és civil részvétel).

<sup>323</sup> A Minisztertanács 1001/1987. (I. 15.) határozata szerint: „A személyzeti, valamint a bér- és munkaügyi feladatokat egymással való összefüggésükben, komplex módon kell kezelni, és ahol a feltételek adóttak, e tevékenységet egységes szervezeti rendszerben kell ellátni.”

<sup>324</sup> POÓR József: *Nemzetközi emberi erőforrás menedzsment*, Complex Kiadó, Budapest, 2009, 43–72.

## **2.2. Az egyes humán folyamatok megvalósítását szolgáló legfontosabb személyügyi szolgáltatások és tevékenységek**

A személyügyi részlegek feladatai a legtöbb szervezet esetében hasonlóképpen alakulnak, a feladatok adminisztrációja, specializációjának mértéke legtöbbször a szervezet méretéhez igazodik. A továbbiakban tekintsük át, hogy milyen operatív, illetve adminisztratív feladatokat látnak el az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szervezeti egységek:

- ellátják az állományukba tartozó kormánytisztviselők/köztisztviselők, közalkalmazottak, hivatásos állományúak, továbbá munkavállalók, megbízottak jogviszonyának létesítésével, fennállásával, megszűnésével összefüggő munkáltatói intézkedések előkészítését, és gondoskodnak azok végrehajtásáról;
- kezelik a személyi állományba tartozók személyi anyagának nyilvántartását és naprakészen tartják azokat;
- feladatkörükbe tartozik a személyi nyilvántartási feladatok ellátása, a nyilvántartások vezetése (személyi állomány adatai, összetétele, szabadság-nyilvántartás, juttatások, táppénzes napok nyilvántartása) és védelme, kötelező statisztikai adat-szolgáltatás ellátása, belső mozgások nyomon követése;
- segítik a vezetőket a személyügyi igazgatással kapcsolatos feladataik ellátásában és végzik a szervezeti létszámgazdálkodással és nyilvántartással kapcsolatos feladatokat, beleértve az áthelyezéseket, kiküldetéseket és a helyettesítések koordinációját; nemzetközi szakértői feladatok ellátása esetén kapcsolatot tartanak a külügyi apparátussal;
- az éves képzési tervben előirányozzák és előkészítik a személyi állomány szakmai előmenetelét, képzését, továbbképzését, utánpótlását, koordinálják az oktatáshoz (képzéshez) kapcsolódó feladatokat, valamint végzik az alap- és szakvizsga jelentkezések előkészítését; figyelemmel kísérik a jogszabályban előírt képzési és vizsgakötelezettségek teljesítését;
- kezelik a – vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény értelmében – vagyonynyilatkozat-tételre kötelezettek által elkészített dokumentáció nyilvántartását és őrzését, ezenfelül közvetítő funkciót látnak el a nemzetbiztonsági ellenőrzésre kötelezettek és az ellenőrzést végző szerv között;
- koordinálják a teljesítményértékelési rendszer működtetését, amelyben belső ügyfélszolgálati feladatokat látnak el;
- végzik az új munkatárs belépésével kapcsolatos operatív feladatokat (összeférhetlenség, eskütétel, kötelező orvosi vizsgálat, tűzvédelmi oktatás stb.);
- feladatkörükbe tartozik a szociális és jóléti tevékenységek operatív feladatainak ellátása;
- részt vesznek az IT-alkalmazásokhoz való hozzáférési jogosultságok meghatározásában;
- ellátják a jutalmazással, jubileumi jutalmakkal és egyéb kitüntetésekkel kapcsolatos operatív és együttműködési feladatokat.

### 3. ADATSZOLGÁLTATÁS, A SZEMÉLYES ADATOK VÉDELME

#### 3.1. Adatvédelmi rendszerek

Napjainkban az információs technológia rohamos fejlődése a rendelkezésre álló adatok megsokszorozódását, a különböző adatállományok, nyilvántartások összekapcsolásának lehetőségét vonta maga után. Ezzel párhuzamosan az állampolgárok egyre kiszolgáltatottabbá váltak. Gondoljunk csak bele, hányszor kapunk telefonhívást ismeretlen hívószámról, hogy a vonal túlsó végén ülők különböző információkat szerezzenek tőlünk. Felmerül a kérdés, honnan ismerheti a telefonszámunkat és bizonyos szokásainkat is a hívó fél. Ma már komolyan szembe kell nézni az üzleti célú adatgyűjtésből származó veszélyekkel is.

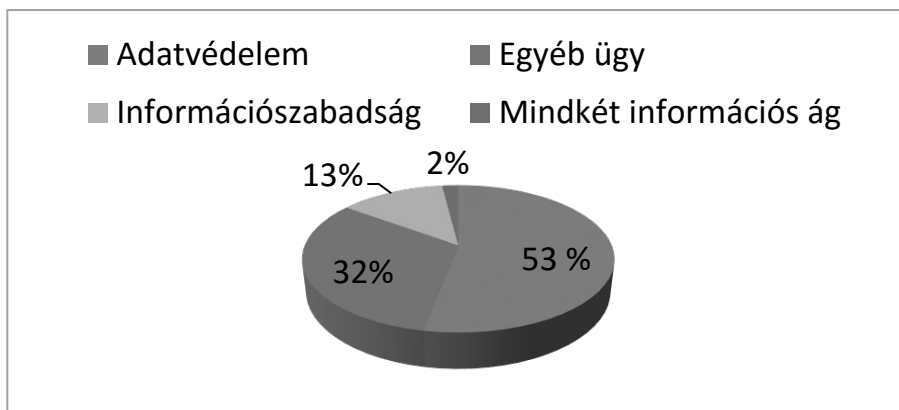
A közzsférában működő intézmények és szervezetek is rendkívül sok információt, adatot kezelnek működésük során, amelyek egy része az adott szervezet működésére vonatkozik ugyan, de van köztük szép számmal az egyes személyekkel kapcsolatos is. Az állampolgárok magánéletének biztosítása és az adatok nem megfelelő gyűjtésében, kezelésében és felhasználásában rejlő veszélyek hívták életre az adatvédelmet. Magyarország Alaptörvényének VI. cikke kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. Mindenkinek joga van továbbá személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Ezen adatok védelemét, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ellenőrzi.

##### 3.1.1. A hazai adatvédelem jogi keretei

Az Országgyűlés 1995 júniusában választotta meg az első ombudsmanokat, köztük az adatvédelem és információszabadság kiemelt szabadságjogokért felelős adatvédelmi biztost is. Az ombudsmani intézmény azonban lépcsőről lépcsőre túlnötte kezdeti kereteit és a hagyományos – elsősorban a meggyőzésre és a mediációra épülő – ombudsmani szerepkör 2011-re hatósági jogosultságokkal bővült. Ennek eredményeképpen végül a jogalkotó a magyar ombudsmani modell átalakítása során úgy döntött, hogy a jogvédő intézményt nevében, szervezetében és jogállásában egyaránt hatósággá alakítja át.<sup>325</sup> 2012. január elsején létrejött a *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság* (továbbiakban: NAIH). A független, csak a törvénynek alárendelt hatóság feladata a *személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése.*

<sup>325</sup> *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2014. évi tevékenységéről*, B/3002, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, Budapest, 2015, 8. Forrás: [www.naih.hu/files/NAIH-2014-eves-beszamolo-magyar-MR.pdf](http://www.naih.hu/files/NAIH-2014-eves-beszamolo-magyar-MR.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)

Az alábbi ábra az ügyek információs ágak szerinti megoszlását szemlélteti, úgy, hogy az egyébként nagyszámú, a statisztikát jelentősen átalakító adatvédelmi nyilvántartási bejelentéseket és az azokhoz kapcsolódó konzultációs ügyeket (691 ügy) az információs ágak szerint az egyéb kategóriába sorolja be.



47. ábra. A NAIH ügyeinek megoszlása információs ágak szerint, 2014<sup>326</sup>

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) értelmében a NAIH a korábbi adatvédelmi feladatkörökön túlmenően a bírságolási jogot is magába foglaló hatósági jogkörrel is rendelkezik. A jogsértések leküzdésére és a megelőzés biztosítására már nem egy „puha ombusmani”, hanem egy erős hatósági jogkör áll a NAIH rendelkezésére. Amennyiben a személyes adatok kezelésével, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem következik be, vagy annak közvetlen veszélye fennáll, úgy bárki vizsgálatot kezdeményezhet a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál. A hatóság vizsgálata *nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak*, arra a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvényt nem kell alkalmazni. A vizsgálat *ingyenes*, annak költségeit a hatóság előlegezi meg és viseli.

Az Infotv. előírja, hogy a jogszabály által meghatározott adatkezelő szervezetén belül *belső adatvédelmi felelőst* kell kinevezni. A belső adatvédelmi felelős köteles többek között közreműködni, illetve segítséget nyújtani az adatkezeléssel összefüggő döntések meghozatalában és az érintettek jogainak biztosításában. Az adatvédelmi felelősök ezenfelül ellenőrzik és elősegítik a törvényben meghatározott szabályok betartását és érvényesülését.

<sup>326</sup> Forrás: a NAIH Beszámoló 2014. adatai alapján a szerző saját szerkesztése.

A korábban említettek szerint a közérdekű adatok nyilvánossága az Alaptörvény által biztosított. Az Infotv. 27. § (1) bekezdése azonban úgy rendelkezik, hogy a *közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat nem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről* szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) szerinti *minősített adat*.

Az állami működés során kezelt vagy az ezáltal keletkező információknak van egy olyan halmaza, amelyek nem megfelelő kezekben veszélyeztethetik az egyébként minősítéssel védhető közérdeket, és vannak olyan elektronikus rendszereink, amelyek ugyan nem minősített, de nagy mennyiségű személyes adatot, nemzeti adatvagyon esetleg létfontosságú rendszerek működésére vonatkozó adatokat kezelnek, ezért az állami működés és az állampolgárok védelme szempontjából egyaránt elengedhetetlen a védelmük.

Ezen információk és az ezt kezelő rendszerek védelmének elősegítését látja el szakmai szempontok alapján a *Nemzeti Biztonsági Felügyelet*, amelynek a Mavtv. alapján feladata a minősített adat védelmének hatósági felügyelete, a minősített adatok kezelésének hatósági engedélyezése és felügyelete, valamint a nemzeti iparbiztonsági hatósági feladatok ellátása. 2013. július 1-től emellett – az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény alapján – szakhatóságként jár el az állami és önkormányzati szervek, valamint a létfontosságú infrastruktúrák elektronikus rendszerei információbiztonságának szolgálatában. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről szóló 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet határozza meg az adatkezelésért felelős személyek feladatait. Ilyen személy egy adott szervnél a minősített adat védelmével kapcsolatos feladatok végrehajtását és koordinálását végző biztonsági vezető, illetve a titkos ügykezelő.

## 3.2. A személyes adatok védelme

### 3.2.1. Adatvédelem a közszolgáltatásban

A közszolgálati adatkezelésre vonatkozó legfontosabb – garanciális jellegű – szabályokat a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) rögzíti. Az Infotv. 3. § 2. és 10. pontjai szerint *személyes adat az érintettel kapcsolatba hozható adat* – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.

*Adatkezelésnek minősül* az alkalmazott eljárástól függetlenül az *adatokon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége*, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozása, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása, fénykép, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jel-

lemzők rögzítése. A *munkáltató köteles* bármilyen, az előzőekben említett *adatkezelési tevékenységről a kormánytisztviselőt tájékoztatni*. Az Infotv. 4. §-a alapján személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető.

Az adatkezelés folyamatának minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie. Kizárólag olyan személyes adat kezelésére kerülhet sor, amely elengedhetetlen az adatkezelés céljának megvalósulásához, és alkalmas a cél elérésére. További törvényi korlát, hogy a személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig kezelhető. Az Infotv. arról is rendelkezik, hogy személyes adat – fő szabály szerint – akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, illetve azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat közérdeken alapuló célból elrendeli, vagyis kötelező adatkezelésre kerül sor. Ehhez a rendelkezéshez kapcsolódóan a Kttv. kimondja, hogy a munkáltató a kormánytisztviselőre vonatkozó tény, adatot, véleményt harmadik személlyel csak törvényben meghatározott esetben vagy a kormánytisztviselő hozzájárulásával közölhet. A Kttv. felhatalmazza a munkáltatót arra, hogy a kormányzati szolgálati jogviszonyból származó kötelezettségek teljesítése céljából a munkáltató a kormánytisztviselő személyes adatait – az adatszolgáltatás céljának megjelölésével, törvényben meghatározottak szerint – az adatfeldolgozó számára átadhatja.

Napjainkra a közszolgálatban is egyre nagyobb szerepet kapnak az integrált személyügyi rendszerek, amelyek nem képesek korszerű informatikai háttérkapacitás nélkül hatékonyan működni. Ezek részére a munkáltató adatfeldolgozási célból átadhatja a kormánytisztviselő személyes adatait. Az adatátadásakor meg kell jelölni az adatszolgáltatás célját. Az adatátadásra csak az érintett kormánytisztviselő előzetes tájékoztatását követően kerülhet sor. A Kttv. lehetővé teszi a kormánytisztviselőre vonatkozó személyes adatok statisztikai célból történő felhasználását. A munkáltató e törvényi rendelkezés alapján statisztikai feldolgozásokat készíthet a kormánytisztviselőre vonatkozó személyes adatokból, illetve azok a Kttv. előírásai alapján – az érintett hozzájárulása nélkül – statisztikai célú felhasználásra más szervnek is átadhatók. Garanciális szabály, hogy az átadásra csak személyazonosításra alkalmatlan módon kerülhetnek az adatok.<sup>327</sup>

Az Infotv. megkülönbözteti a *közérdekű adat* és a *közérdekből nyilvános adat* fogalmát. *Közérdekű adatnak minősül* az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, illetve tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon

<sup>327</sup> *A közszolgálati tisztviselői törvény magyarázata*, szerk. HAZAFI Zoltán, ÁROP-2.2.5.-2008-0001 számú Humánerőforrás-gazdálkodás a központi közigazgatásban kiemelt projekt, 2012. március 31., 318–319. Forrás: [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/51/90000/01\\_20120331\\_A\\_Kttv\\_magyarázata\\_AROP225\\_online.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/51/90000/01_20120331_A_Kttv_magyarázata_AROP225_online.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 08. 18.)



vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat. Ugyanakkor *közérdekből nyilvános adat* a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Az Infotv. felhatalmazása alapján a Kttv. közérdekből nyilvános adatnak minősíti:

- a kormánytisztviselő nevét;
- a kormánytisztviselő állampolgárságát;
- a kormánytisztviselőt alkalmazó államigazgatási szerv nevét;
- a kormánytisztviselőt alkalmazó államigazgatási szervnél a kormányzati szolgálati jogviszony kezdetének időpontját;
- a kormánytisztviselő jelenlegi besorolását, besorolásának időpontját;
- a kormánytisztviselő munkakörének megnevezését és a betöltés időtartamát;
- a kormánytisztviselő vezetői kinevezésének és a vezetői kinevezés megszűnésének időpontját;
- a címadományozás adatait;
- a kormánytisztviselő illetményét.

Az Infotv. ugyanakkor korlátozza is a közérdekből nyilvános adat megismerhetőségét. A közérdekből nyilvános adat egyrészt nem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat. Másrészt a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajta meghatározásával – a törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, környezet- vagy természetvédelmi, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, büncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében, továbbá külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra, bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra, illetve a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel korlátozhatja. Fontos kiemelni, hogy az Infotv. előírásai szerint a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be.

### 3.3. Ügyiratkezelés

A közszolgálatban az ügyiratok megfelelő kezelése és tárolása kiemelten fontos szempont, hiszen az állami feladatoknak, a közigazgatási döntéseknek átláthatónak és visszakereshetőnek kell lenniük. Ebben a fejezetben röviden bemutatjuk, hogy a humán-erőforrás-gazdálkodás szempontjából melyek az ügyiratkezelés főbb szempontjai, sajátosságai.

Az ügyiratok kezelését a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény, valamint a végrehajtására kiadott egyéb

normák, különösen a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet szabályozzák.

A levéltári törvény szerint az *iratkezelés* az irat készítését, nyilvántartását, rendszerezését és a selejtezhetőség szempontjából történő válogatását, segédletekkel való ellátását, szakszerű és biztonságos megőrzését, használatra bocsátását, selejtezését, illetve levéltárba adását együttesen magába foglaló tevékenység. Az iratkezelés célja, hogy a közfeladatot ellátó szervek irattári anyaga szakszerűen kezelt és rendszerezett, jól használható rendszerben álljon rendelkezésre. Ez nemcsak a közhatalmi döntések átláthatóságát, illetve a döntéshozók számonkérhetőségét biztosítja, de a közérdekű adatokhoz való hozzájutásnak, a tudományos kutatásnak is alapjául szolgál. A közfeladatot ellátó szervek iratait maradandó értékük alapján az ügyiratkezelést végző munkatársak, illetve a Magyar Nemzeti Levéltár munkatársai kategorizálják, és ez alapján történik az iratok levéltárba adása, illetve – ha maradandó értéket nem képviselnek – selejtezése. Maradandó értéket képviselnek például a kormány-előterjesztések eredeti, aláírt példányai, ugyanakkor azok fénymásolatai ilyen értékkel nem rendelkeznek, így selejtezhetőek. A személyügyi iratok – különösen a jogviszony keletkezésével, megszűnésével kapcsolatosak – ugyancsak maradandó értéket képviselnek, mivel a nyugdíjjogosultság megállapításához szükséges szolgálati idő kiszámításához nélkülözhetetlenek. A személyügyi iratok sajátossága továbbá, hogy az ügyiratokhoz való hozzáférés – azok bizalmas jellege miatt – korlátozott, általában csak a konkrét személyügyi feladatokat (például a kinevezési okirat előkészítése, előresorolás, jutalmazás) ellátó munkatársakra terjed ki.

A jogszabályi rendelkezések alapján minden közfeladatot ellátó szervnek belső szabályzatban kell rögzítenie az iratkezelésre vonatkozó előírásokat. Az iratkezelés – a szerv méretétől, felépítésétől, informatikai lehetőségeitől függően – alapvetően az alábbi négy modellben történhet:

- központilag (centralizáltan),
- osztott módon (decentralizáltan, részlegenként),
- vegyes rendszerben,
- külön ügyirat-nyilvántartásban (titkos ügyiratkezelési szabályok).

Központi iratkezelés esetén egy szervezeti egység iktatja és tartja nyilván az iratokat, a munkatársak szükség esetén innen kérik ki és ide adják le azokat, ha már nincsen rájuk szükség. Az iktatás történhet osztott módon is, ebben az esetben minden szervezeti egység maga kezeli a saját iratait. Vegyes rendszer esetén egyes iratokat a központi egység kezel (pl. érkeztetés), másokat pedig a szervezeti egységek. Az iratok kezelésének sajátos rendszerét képviseli a minősített („titkos”) adatokat tartalmazó dokumentumok nyilvántartása. Ez zárt, a nyílt iratoktól elkülönült rendszerben történik, komolyabb fizikai (rácsok, zárható páncélszekrény, riasztórendszer stb.) és személyi (érvényes nemzetbiztonsági ellenőrzés, betekintési engedély) védelem biztosítása mellett.

Az iratkezelési rendszereket az alapján is csoportosíthatjuk, hogy az iratok (adatok) a rendszeren belül milyen formában állnak rendelkezésre. Az elmúlt évszázadokban az iratkezelés az adatokat hordozó papírok rendezésére és nyilvántartására épült. A di-

#### 4. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás támogatása...

gitális technológiák megjelenésével egyre több irat készült számítógépen és a szervek közötti információáramlásban is egyre nagyobb szerepet tölt be az elektronikus levelezés. E kihívásra válaszul, valamint az elektronikus kormányzásra való áttérés érdekében egyre több szerv alkalmaz vegyes iratkezelési rendszert, vagyis a papíralapú dokumentumok mellett archiválja azok digitális másolatát is. Ez a megoldás nemcsak költség-hatékonyabbá, de könnyebben kereshetővé is teszi a dokumentumokat. Míg korábban szinte lehetetlen feladat volt egy konkrét személy nevének kikeresése az irattári dokumentumok közül, a digitális dokumentumok között keresve ez csupán néhány másodpercet vesz igénybe. Az elektronikus ügyiratkezelés legfejlettebb változatának az tekinthető, amikor a teljes döntés-előkészítés elektronikus formában zajlik és a döntés kinyomtatására, postázására nincs is szükség. Az e-közigazgatási megoldások alkalmazása és a különböző rendszerek integrációja ugyanakkor újabb lehetőségeket nyit meg a közszolgálat-fejlesztés előtt.

A lehetőségek széles tárházát egy konkrét példán keresztül szemléltetve elmondhatjuk, hogy az integrált vállalatirányítási rendszer által nyilvántartott személyi adatok alapján a képzésszervező szoftver előre jelezheti a jogszabályon alapuló képzési, továbbképzési kötelezettségeket annak érdekében, hogy a képzések szervezése megkezdődhessen. Ezt követően a rendszer automatikus értesítést küld az érintett munkatársnak, aki a kínálatból kiválaszthatja a szükséges képzést, azt a rendszeren belül jóváhagyatja a vezetővel. A képzés elvégzését követően megkapja az erről szóló tanúsítványt, amelyet az iratkezelési rendszer automatikusan iktat és irattárba helyez.

Látható, hogy az informatikai alkalmazások nemcsak felgyorsítják és megbízhatóbbá, ellenőrizhetővé teszik az iratkezelés folyamatát, de kisebb költségek mellett lényegesen jobb eredményt nyújtanak, mint a „hagyományos” iratkezelés. E rendszerek további előnye, hogy felszabadítja a kapacitásokat az adminisztratív terhek alól, így a humán osztály munkatársai az emberierőforrás-gazdálkodás érdemi, stratégiai feladataira fókuszálhatnak.

## 4. A STRATÉGIAI ALAPÚ, INTEGRÁLT EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS TÁMOGATÁSA SZEMÉLYÜGYI SZOFTVEREKSEL

### 4.1. A személyügyi szoftverek használatának rövid története és fő előnyei

A humán erőforrás-gazdálkodás sem mondhat le a modern technológiák alkalmazásáról, stratégiai szerepének betöltése érdekében kiemelten fontos, hogy a munkatársak adatainak kezelését, a szakértői humán folyamatokat, valamint a statisztikai, vezetői információs funkciókat megfelelő informatikai alkalmazások támogassák. Az e-HR fejlődése természetesen szoros összefüggést mutat az emberierőforrás-gazdálkodás te-

vékenységének fejlődésével, valamint az informatika fejlődésével is. Ez alapvetően azt jelenti, hogy

- az informatika fejlődése az egyik szükséges előfeltétele annak, hogy megjelenjenek az emberierőforrás-gazdálkodási tevékenységeket is kiszolgálni képes technikai lehetőségek,
- másrészt pedig az emberierőforrás-gazdálkodási szakma fejlődése meghatározza azt, hogy aktuálisan milyen funkciók definiáltak, melyek fejlesztése, működtetése és elektronikus támogatása iránt van igény.

Az e-HR történetét<sup>328</sup> áttekintve azt látjuk, hogy a fenti feltételeknek is megfelelően a személyügyi nyilvántartási feladatok (munkavállalók nyilvántartása, bérek kezelése) köre az első olyan humán funkció, amelynek elektronizálására jelentős igény merült fel az 1970-es években.

A humán folyamatok és a humán funkciók (teljesítményértékelés, toborzás, képzés) fejlődésével párhuzamosan természetesen megérkezett az igény az ezekkel kapcsolatos szakmai folyamat és adminisztráció elektronikus támogatására is. Az 1980-as évektől jelennek meg az első humán funkciókat is tartalmazó vállalati alkalmazások, amelyek a későbbiekben gyors fejlődésnek indultak funkcionálisan és technológiai szempontból egyaránt. A személyi számítógépek elterjedése, ezzel az elérés javulása, bővülése további lökést jelentett. Az informatikai alapú humán rendszerek, az azokból kinyerhető és összehasonlítható adatok, a segítségükkel előállítható modellek a stratégiai tervezésben is teret nyertek, támogatták a vezetői döntéseket. Az internet fejlődése és széles körű kiterjedése jelentette a következő nagy fejlődési hullám alapját, az 1990-es évektől kezdődően már egyre inkább Magyarországon is. A rendszerváltozás után kiszélesedő nemzetközi kapcsolatok, a Magyarországon is telephelyeket létesítő multinacionális vállalatok gyakorlata, az általuk alkalmazott vállalatirányítási és humán rendszerek megjelenése hatással volt ezen rendszerek hazai elterjedésére, valamint a hazai fejlesztésekre is. A szigetszerű alkalmazások helyét egyre nagyobb mértékben vették át az integrált megoldások, a felhőalapú szolgáltatások, és elterjedhettek az ön-kiszolgáló funkciók is.

Az e-HR szolgáltatások iránti igény a versenyszféra mellett természetesen a közszolgáltatásban is megjelent; számos intézmény implementálta a saját szervezetére, működésére a piacon elérhető vállalatirányítási és e-HR-rendszereket, szigetszerű megoldásként, gyakran kihasználva az elérhető fejlesztési forrásokat, EU-támogatásokat. Az egyedi fejlesztés vagy a nyílt forráskódú szoftverek testreszabása és további saját üzemeltetése kevésbé elterjedt megoldás, tekintettel arra, hogy egy kiterjedt és sok ponton összefüggő funkcionalitású szoftver fejlesztése időben és költségben is jelentős

<sup>328</sup> DR. KOLBE Tamás: *Információtechnológia az emberi erőforrás menedzsment (EEM) területén = Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, szerk. POÓR József, KAROLINY Mártonné, KJK-KERSZÖV Kiadó, Budapest, 2001, 375–400.; STÖTZER Csaba: *e-HR – Humán Erőforrás Menedzsment elektronikus alapokon*, SZIE GTK, Budapest, 2010, 9–10. Forrás: <http://miau.gau.hu/miau/144/ehr.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 09. 10.)

ráfördítást igényel. Ennek megfelelően inkább az elérhető standard szoftverek bevezetése jellemző hazánkban.

A standard szoftver kifejezés azt jelenti, hogy ezekhez a rendszerekhez alapvetően készen lehet hozzájutni, ami megkíméli a vásárlókat, a rendszereket bevezető különböző szervezeteket a szoftverfejlesztés és tesztelés hosszadalmas és költséges folyamatától. A standard szoftverek természetesen csak egy elképzelt szervezeti modell alapján írhatók meg, aminek következtében egy ilyen szoftverben nagyon sokféle standard funkció található, amelyeket a bevezetés során a vásárló, a szervezet sajátosságainak, illetve igényeinek megfelelően lehet beállítani.<sup>329</sup> A szervezet sajátosságaitól és rugalmasságától, illetve szabályozottsági szintjétől függően ez is jelentős befektetést igénylő projekt lehet.

## 4.2. A támogatható humán folyamatok és humán funkciók

A standard vagy – közkeletű kifejezéssel élve – „dobozos” szoftverek tehát valamilyen elképzelt szervezeti modell, illetve az adott szakterületnek megfelelő folyamatok általános jellemzői alapján épülnek fel, és a humánerőforrás-gazdálkodás klasszikusnak nevezhető munkaterületeit támogatják, megerősítve azokat a személy- és munkaügyi nyilvántartás és elemzés korszerű elemeivel. A személyügyi szoftverek legfontosabb funkciócsoportjai:<sup>330</sup> személy- és munkaügyi nyilvántartás és elemzés; bérszámfejtés; tb-elszámolás és jelentés; a humánerőforrás-menedzsment tevékenységeihez kapcsolódó, azt támogató funkciók (toborzás, kiválasztás, képzés, teljesítményértékelés stb.).

A szoftverek csoportosítása felhasználhatósági területek szerint:

- az első három funkciócsoport informatikai támogatását végző (nyilvántartás, elszámolás – klasszikus „munkaügy”) szoftvertermékek, amelyek a negyedik funkciócsoportot nem, vagy csupán érintőlegesen támogatják;
- a negyedik funkciócsoport szakterületeit is teljes egészében, vagy nagy részben támogató „integrált” vagy „szakértői” személyügyi szoftverek;
- egy-egy területre – toborzási, kiválasztási vagy képzési folyamatok támogatására – specializált szoftverek.

A szoftverek által hatékonyan támogatható fő folyamatok jellemzően a munkakör-elemzés, -tervezés, -szervezés; a munkakör-értékelés; a munkaerő-tervezés; toborzás; kiválasztás; teljesítményértékelés; teljesítménymenedzsment; ösztönzésmenedzsment; humánerőforrás-fejlesztés, -képzés.

<sup>329</sup> MÁTÉ Domokos: *Az SAP integrált informatikai rendszer bevezetésének tapasztalatai a Budapesti Erőmű Rt.-nél, különös tekintettel a készletgazdálkodást befolyásoló előrejelzések alkalmazására*, SZIE GTK, Gödöllő, 2010, 9–10. Forrás: <https://miau.gau.hu/miau/33/wamsap.doc> (a letöltés ideje 2015. 09. 20.)

<sup>330</sup> FEJÉR Tamás: *Személyügyi informatika*, SZIE GTK, Budapest, 2007, 6–8. [http://ait.gtk.szie.hu/oktatas/pluginfile.php/31366/mod\\_resource/content/4/tankonyv.pdf](http://ait.gtk.szie.hu/oktatas/pluginfile.php/31366/mod_resource/content/4/tankonyv.pdf) (a letöltés ideje 2015. 09. 12.)

### 4.3. E-HR a közszolgálatban – alkalmazott megoldások, szabályozott és informatikailag támogatott funkciók

A közszolgálatra is jellemző, hogy lehetőségei függvényében a kezdetektől törekedett az e-HR módszereinek bevezetésére, jellemzően egyedi (szervezeti vagy ágazati szintű) projektek keretében, a standard szoftverek használatát preferálva. Mivel a közszolgálati jog számos ponton eltér az általános foglalkoztatási szabályoktól, még ezek a projektek is komoly testreszabási, fejlesztési tevékenységet követeltek.

A standard szoftver kiválasztásának fő szempontjai a szervezeti bevezetés során jellemzően az alábbiak lehetnek:<sup>331</sup>

- van-e közszolgálati referencia, és ha igen, milyen tapasztalatokkal;
- milyen jogviszonyok kezelésére alkalmas a rendszer (az általános foglalkoztatási szabályoktól a közszolgálati jogviszony szabályozása számos ponton eltér; kérdés, hogy a szoftver korábbi piaci szereplése kapcsán rendelkezik-e a közszolgálati jogviszonyok kezeléséhez szükséges fejlesztésekkel);
- az adott rendszernek milyen moduljai vannak;
- a modulok külön-külön is elérhetőek-e;
- milyen hardverkörnyezetet igényel a rendszer, esetleg felhőalapú-e szolgáltatás, vagy választható-e a saját telepítés és a felhőszolgáltatás egyaránt;
- milyen szoftverkörnyezetet igényel a rendszer;
- milyen licenccel működik a rendszer;
- az alkalmazás support stabilan elérhető-e a piacon;
- milyen a rendszer biztonsági szintje, mekkora a sérülékenységi kockázat;
- milyen belső erőforrásokat, kapacitásokat igényel a szoftver bevezetése és későbbi működtetése;
- milyen mértékben paraméterezhetők szabadon a riportok (a lekérdezésekben csak előre definiált riportokat lehet meghatározni, vagy a lekérendő adatok köre egyedileg, esetileg is meghatározható);
- van-e a rendszerhez űrlapkezelő modul (létre tudnak-e hozni a felhasználók saját maguk formanyomtatványokat, vagy ez fejlesztői közreműködést igényel);
- biztosított-e a böngészőalapú elérés;
- a termék, a paraméterezés és a teljes bevezetési projekt időtartama és összköltsége.

Mindezen szempontokat a megrendelői igényekkel és a megrendelő informatikai rendszereinek adottságaival együtt kell vizsgálni, és döntést hozni a bevezetendő rendszerről. A közszolgálatban leginkább elterjedt HR-szoftverek jelenleg az alábbiak:<sup>332</sup>

- WinTiszt – elsősorban a közigazgatásban,
- Szenyor – a rendészetben, illetve az NKE-n,

<sup>331</sup> BALÁZS Róbert, MADARÁSZ Viktor: *Informatika a közszolgálati emberi erőforrás gazdálkodásban*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 16–17.

<sup>332</sup> PETRÓ: *Személyügyi szolgáltatások...*, i. m., 13–26.

#### 4. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás támogatása...

- HM KGIR – a honvédelemben,
- KSZSZR – a központi közigazgatáson belül a minisztériumokban,
- Perbit Wiews – a közigazgatásban és a rendészetben,
- egyéb, mint például a Nexon vagy a SAP, kisebb számban.

Ezek a szoftverek képesek kiszolgálni az implementáló szervezetek igényeit, de a szigetszerű működésnek, az elkülönült infrastruktúrának, az eltérő technológiának, adatbázismotoroknak, az eltérő jogviszonyos szabályozásnak, a fejlesztési források egyenetlen rendelkezésre állásának, és egyéb tényezőknek eredményeképp a rendszerek között, vagy azok felett nincs érdemi kommunikáció, adatkapcsolat. Ennek oka az is, hogy a kormányzati stratégiák tartalmazzák a szervezet, a személyzet, az életpályamodell fejlesztésére vonatkozó célkitűzéseket és feladatokat a közszolgálat egészére vonatkozóan, és egyes elemek rendszerbe állítása is megtörtént, de az egyes állományviszonyos szabályozások és folyamatok között számos eltérés van, amelyek kiszolgálása egy központi, mindenki által és minden jogviszonyra használható alkalmazásban hatalmas kihívás, úgy a tervezési-bevezetési fázisban, mint a fenntartási, szolgáltatási, szerteágazó jogszabálykövetést is igénylő időszakban.

Az előző (2007–2013) fejlesztéspolitikai ciklusban kiemelt kormányzati projektként történt kísérlet egy olyan rendszer kialakítására, ami a minisztériumokban előforduló jogviszonyokat (nem beszélhetünk tehát teljes körről, csak igen szélesről) képes kezelni; ennek eredményeként készült el a Kormányzati Személyügyi Szolgáltatató Rendszer (KSZSZR). Ez a rendszer is a szoftver standard testreszabásával készült (ORACLE HRMS), a közszolgálat sajátosságai miatt nagyon magas egyedi fejlesztési aránnyal. A KSZSZR kezeli a kormánytisztviselőket, a munkavállalókat, az állami vezetőket, a Hjt. hatálya alá tartozó – minisztériumokba vezényelt – hivatásos állomány tagjai, a Hszt. hatálya alá tartozó – minisztériumba vezényelt, illetve berendelt – szolgálati jogviszonyban álló állomány tagjai, a beosztott bírók és ügyészek, valamint az ösztöndíjas foglalkoztatottak adatait. A rendszer személyügyi nyilvántartó modulja tehát biztosítja a minisztériumokban megtalálható jogviszonyok kezelését, a minisztériumban való foglalkoztatás körében szükséges módon. A KSZSZR a személyügyi nyilvántartási modulon túl szakértői humán modulokat is biztosít: munkaidő- és távollét-nyilvántartás; a tartalékállomány kezelése; teljesítményértékelés; képzés, oktatás; béren kívüli juttatások; vezetői információs rendszer (VIR); önkiszolgáló intranetes felület; call center – adminisztrációs és információs központ; dokumentumtár.

A rendszer karbantartása, a jogszabálykövetés állami feladat. A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény szerint a közszolgálati életpályáért felelős miniszter, azaz a Belügyminisztérium feladata: „26. § (5) *A közszolgálati életpálya kidolgozásáért felelős miniszter felel az egységes alapokon megvalósuló személyügyi nyilvántartás és integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer működéséért a minisztériumokban.*” Ugyanakkor az is hozzátartozik a képhez, hogy a személyügyi nyilvántartó modul használata valósul meg részlegesen, de számos szakértői funkcióra, amelyre a KSZSZR is kínálna valamilyen terjedelmű megoldást, a közszolgálat önálló rendszere-

ket használ (jellemzően a párhuzamos, egy-egy területen szélesebb szakmai funkcionálitást megcélzó fejlesztések miatt). Ezek közül a legfontosabb, központilag szabályozott rendszerek az alábbiak.

#### 4.3.1. Teljesítményértékelés (TÉR)

A köztisztviselői teljesítményértékelés és jutalmazás szabályairól szóló 301/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet volt a közigazgatásban az első központi szabályozás, ami egységes módszertant rögzített, valamint egységes elektronikus értékelőlapot vezetett be. 2010-ben ezt a rendeletet a kormány hatályon kívül helyezte, és új szabályozást adott ki – a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről szóló 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet –, amely illeszkedik a közszolgálati életpályák célul kitűzött összehangolásának folyamataihoz is. A TÉR rendszeréhez központi elektronikus alkalmazás készült, de a folyamatban a nagyszámú felhasználó miatt (figyelembe véve a rendelkezésre álló központi infrastruktúra korlátozottságát) van a rendszeren kívül végzendő elem is (amikor a munkatárs megismeri értékelését, és ahhoz esetlegesen észrevételt tesz, az a kinyomtatott értékelőlapon történik).<sup>333</sup>

#### 4.3.2. Kiválasztás

2010-ig a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) 10 §-a rendelkezett a kötelező pályáztatásról. A kötelező pályáztatási előírás mögött hosszú ideig nem volt központi közzététel (azaz a pályázati kiírások egy helyen való megjelentetése), egységes eljárásrend, valamint egységes, modern módszertan. 2007-ben született központi szabályozás; megjelent a kormányzati személyügyi igazgatási feladatokat ellátó szerv által lefolytatott pályáztatás rendjéről, annak szervezéséről és lebonyolításáról, a pályázati eljárás alól adott mentesítésről, a kompetenciavizsgálatról és a toborzási adatbázisról, valamint a pályázati eljáráshoz kapcsolódó nyilvántartás szabályairól szóló 406/2007. (XII. 27.) Korm. rendelet. A rendeletnek megfelelően 2008-tól működött a pályázatok egységes felületen való kötelező közzététele a ma is aktív, Közígállás nevű portálon. A hatályos szabályozás jelenleg a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) 45. §-a szerint történik, amely értelmében a jogszabály vagy az államigazgatási szerv döntése alapján a kinevezés meghívásos vagy pályázati eljárás alapján történhet. Pályázati eljárás esetén kinevezést adni csak olyan személynek lehet, aki a pályázaton részt vett és a pályázati feltételeknek megfelelt. A részletszabályozás kerete továbbra is a 406/2007. (XII. 27.) Korm. rendelet. A portál a közalkalmazotti álláshelyekre vonatkozó pályázati felhívásokat is közzéteszi.

<sup>333</sup> BALÁZS Róbert: *Közigazgatási informatikai rendszerek kialakításának folyamatai – Egy konkrét példa bemutatása: Közzolgálati teljesítményértékelés (TÉR)*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 41.



### 4.3.3. Továbbképzés

A Kttv. módosította a továbbképzésre vonatkozó szabályozást is, azok biztosítására 80. §-ában 2013 márciusától a Nemzeti Közzolgálati Egyetemet jelölte ki. A képzési rendszer módosítása a rendeleti szabályozás szintjén is megtörtént: megjelent a közzolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet. A továbbképzési feladatokat jelenleg az NKE által működtetett Probono portál támogatja, a rendészet területén pedig a Rendészeti Vezetőképzési és Vizsgaportál.

### 4.3.4. Egyéb funkciók

A fentiekén kívül vannak még nem központi, az egyes szervezeteknél kialakított megoldásokkal működő, informatikailag támogatott humán funkciók (például a kontrolling, cafeteria, jelenlét- és szabadság-nyilvántartás, vezetői információs rendszerek), amelyek képe a megvalósító szervezettől és annak informatikai érettségétől függően sokszínű megoldásokat foglal magában.

A közzolgálatban működő e-HR-rendszerek kapcsán is ki kell emelni, hogy van egy fontos kérdés, amit első helyen kell megfontolni az ilyen rendszerek bevezetése, kiépítése előtt: ez pedig az, hogy *milyen szervezeti célok érdekében, milyen folyamatokat akarunk támogatni a rendszerrel, és mindez milyen változáskézelési eljárásokat követel meg a szervezetben.* Még az egyszerűbb esetnek tűnő humán ügyviteli, adminisztrációs rendszerek, modulok esetében is számolnunk kell a belső folyamatok megváltozásával, és emiatt szabályozási igények felmerülésével, valamint a felhasználói felkészítések szükségességével. A szakértői szoftverek esetében a kihívás még nagyobb: kiválasztási vagy teljesítményértékelési rendszereket akkor vezetünk be, ha működik már ilyen, fejleszteni és támogatni kívánt funkció a szervezetben vagy pedig akkor, ha eddig ugyan nem működött ilyen, és bevezetése az alkalmazással együtt történik. Mivel ezek a funkciók minden munkatársra hatással vannak, beágyazódásuk a szervezet működésébe és szabályozásba, valamint beépülésük a szervezeti kultúrába kiemelt sikertényező. Az összes többi szoftverkiválasztási és -bevezetési feltétel teljesülése sem garantál önmagában sikeres e-HR-projektet; a világos célok, a felsővezetői elköteleződés, a funkció működtetésének és a célszoftver használatának következetes elvárása és ellenőrzése, valamint a megfelelő felkészítés és változásmenedzsment nélkül a legkörülményesebben kiválasztott/testreszabott/kifejlesztett szoftver működését is diszfunkcionálisnak érzékelni majd a vezetés és a szervezet.

A fentiekben bemutatott informatikai rendszereknek egy része alapvetően az emberierőforrás-gazdálkodási területen dolgozó munkatársak feladatainak ellátást támogatja, más részük viszont feltételezi, sőt igényli a munkatársak aktív felhasználói közreműködését. Ennek tükrében érdemes néhány fontos jellemzőn keresztül, a 2013-as *Közzolgálati Humán Tükör* kutatás eredményei alapján bemutatni ezen rendszerek

ismertségére vonatkozó adatokat.<sup>334</sup> A humán rendszerekre vonatkozó kérdőívet a kutatás során az államigazgatási szervek, az önkormányzati igazgatás és a rendvédelmi szervek körében vették fel. Az eredmények alapján elmondható, hogy az államigazgatásban dolgozó válaszadók átlagosan felének nincs tudomása arról, hogy az emberierőforrás-gazdálkodáshoz használ-e informatikai rendszereket. Ez az összesítés tartalmazza a szakterületen tevékenykedő munkatársak válaszait is; a válaszadók beosztások szerinti bontása alapján az látható, hogy egyedül a szakterületen dolgozók ismerik ezeket a szoftvereket, amelyeket kizárólag ők is kezelnek. Ez arra enged következtetni, hogy a közszolgáltatásra egyáltalán nem jellemző az olyan integrált humán rendszerek használata, amelyek lennének önkiszolgáló funkciói, továbbá amennyiben egy-egy funkció mégis önkiszolgáló (például a cafeteria nyilatkozat), úgy nincs tudomásuk arról, hogy az általuk kitöltött űrlap egy integrált rendszer moduljaként érhető el számukra.

Érdeemes még röviden megnézni az olyan rendszerekre vonatkozó eredményeket, amelyek használata már a területre vonatkozó szabályozásban rögzített feltételek alapján is megköveteli a közszolgálati tisztviselők felhasználói aktivitását. Kiemelhető ezek közül a továbbképzési és a teljesítményértékelési rendszer. A vizsgálat eredményei alapján 50 százalék körüli ismertségi eredményt ért el a teljesítményértékelés, a vizsgaportról, illetve az e-learning-képzések szervezésére szolgáló rendszerről pedig válaszadók egyharmada nyilatkozott úgy, hogy használja azokat. További két olyan terület emelhető ki, ahol a munkatársak nyilatkozatainak felvétele, feldolgozása és tárolása gyakran történik elektronikus formában, önkiszolgáló módon (és az elektronikus hitelesítés hiányosságai miatt emellett nem egyszer papíron is): a cafeteria, illetve a jelenlét- és szabadság-nyilvántartás. Ezek ismertsége magas: a cafeteria-rendszert a válaszadók 64 százaléka, a jelenlét- és szabadság-nyilvántartást pedig mindegy 50 százaléka ismeri.

Arra vonatkozóan nem készült más területeken felmérés, hogy az egyéb szervezeti feladatokhoz köthető szoftvereket (például a gazdálkodási rendszer) mennyire ismerik az adott szakterületen kívül dolgozó munkatársak, így ezen számokhoz ilyen viszonyítási alapunk nincs, de a legfontosabb tanulság nem is ez. Nyugodtan feltételezhetjük, hogy mindenki elsősorban a saját munkája során alkalmazott szakrendszereket ismeri, és eleve is csak mérsékelten érdeklődik egyéb területek informatikai megoldásai iránt, ha ezt nem indokolja valamilyen együttműködés vagy adatkapcsolati igény. Az emberierőforrás-gazdálkodás területe azért különleges, és képez valamilyen szempontból kivételt, mert személyügyi mindenkinnek vannak, azokkal kapcsolatban bizonyos körben használhat önkiszolgáló felületeket, továbbá bizonyos funkciók esetén az érvényes szabályozás alapján minden közszolgálati tisztviselőnek ismernie és használnia kellene a tárgyalt szakterülethez kötődő alkalmazásokat. A mérés eredményeit látva tehát az a fő kérdés, hogy miért nincs ez így a valóságban is. Ennek megválaszolása a humán alkalmazások által támogatott funkciók, folyamatok tényleges működésének feltáró elemzését igényelné. A kapcsolódó rendszerek nem teljes vagy közel teljes körű ismer-

<sup>334</sup> PETRÓ, SRÉHLI-KLOTZ: *Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban...*, i. m., 13–19.

#### 4. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás támogatása...

rete elégtelen felhasználói tájékoztatásra és felkészítésre, és sajnálatos módon a támogatott folyamatok sérülésére, alternatív eszközökkel történő megvalósítására is utalhat, ami a szabályozás megfelelőségére, alkalmazhatóságára vonatkozó visszacsatolást is adhat, megfelelő elemzést követően. Ez a kérdés átvezet minket a következő témakörre: a továbblépés, a fejlődés egyik célja és területe lehet a működési gyakorlat feltárása, és a folyamatok optimalizálása.

#### 4.4. A továbblépés szükségessége és lehetőségei (Fejlesztési lehetőségek a közszolgálati életpályával összefüggésben)

Az e-HR-rendszerek ismertségének, elfogadottságának és tényleges használatának növelése a szervezetekre jellemző humán funkciók elfogadottságának és alkalmazásának növelésével mozog szorosan együtt. Az egyértelműen jogos stratégiai igénynek tekinthető, hogy a kormányzati humán stratégia megvalósítása érdekében szükségesek a személyi állományra vonatkozó, elemezhető adatok, és az is egyértelmű, hogy a központilag szabályozott, egységes módszertanon alapuló funkciókat célszerű központi célalkalmazásokkal, e-HR-rendszerekkel, modulokkal kiszorgálni. Az erre való törekvéseket a korábbiakban ismertettük; a következőkben azt nézzük meg, hogy a fejlesztésnek milyen kiemelt területeit azonosíthatjuk.

A fejlesztésnek nem feltétlenül az az egyetlen vagy legcélravezetőbb módja, ha a már e-HR-eszközökkel támogatott funkciók körébe újabbakat emelünk be; a további elektronizálás megalapozásához mindenképpen érdemes elvégezni a már bevezetett fejlesztések (együtt értve ez alatt az e-alkalmazást és magát a funkciót is) vizsgálatát és hasznosulásuk értékelését, hogy általa megteremtődhessen a minél magasabb érdekelt-ség vezetői és szervezeti szinten egyaránt.

A vezetői érdekelttség növeléséhez vezető egyik kiemelt út egy minden vezető számára fontos igény kiszorgálása: a döntéselőkészítés támogatása. Egyébként az e-HR-rendszerek fejlődése is ebbe az irányba mutat az utóbbi években. Ennek része az is, hogy a modern elemző eszközök, valamint a több forrásrendszer adatainak együttes elemzését biztosító adattárházak lehetővé teszik a jelenségek komplex vizsgálatát, modellek alkotását. A stratégiai tervezés és a döntéshozatal kiszorgálása adatokkal, összetett riportokkal mindenképpen jelentős fejlesztési irány; szükséges a vezetői információk igényeket kiszorgáló BI (Business Intelligence – üzleti intelligencia<sup>335</sup>) megoldások alkalmazása az emberierőforrás-gazdálkodás területén is.

<sup>335</sup> Az üzleti intelligenciarendszer olyan IKT-alkalmazás, amely képes különálló területekről, rendszerekből, illetve adatforrásokból származó adatokat összekapcsolni, a közöttük lévő kapcsolatokat feltárni és elemezni. A BI-alkalmazások legfontosabb feladata, hogy segítsék a döntéseket, ellássák információkkal a vezetőséget és a munkatársak meghatározott körét. Az különbözteti meg az üzleti intelligenciarendszereket más vezetői információs rendszerektől, hogy nem csupán adatok és információk sokaságát teszik használható prezentációs felületen elérhetővé, hanem a hatékony döntési folyamatban is támogatják a vezetőt. Forrás: [http://infoter.eu/cikk/uzleti\\_intelligencia\\_megoldasok\\_a\\_vallalkozasoknal](http://infoter.eu/cikk/uzleti_intelligencia_megoldasok_a_vallalkozasoknal) (a letöltés ideje: 2015. 09. 22.)

A másik kiemelhető terület az a kör, amiről az előző fejezet is szólt: a közszolgálati e-HR-fejlesztések által kiszolgált funkciók tényleges működésének feltáró elemzése és optimalizálása; annak biztosítása, hogy a támogatott folyamatok jól szervezettek legyenek, redundáns elemek nélkül, időkímélő módon működjenek, és ne lehessen a folyamatok működtetése során az e-HR-rendszer használatát megkerülni vagy másra hárítani. Ez egyaránt képes növelni a vezetői és a munkatársi érdekeltséget, elfogadottságot, sőt igényt is, ugyanakkor természetesen központilag jól támogatott, felkészült ügyfélszolgálattal és folyamatos továbbképzésekkel is megerősített működést követel meg magával az alkalmazott e-HR megoldással, rendszerrel kapcsolatban.

A harmadik fontos terület a módszertan kérdése, vagyis a rendelkezésünkre álló eszközök körének bővítése. Érdemes megvizsgálni például a közszolgálati alkalmazás lehetőségeit olyan módszerek esetében, mint amilyen a gamifikáció (gamification), azaz „játékosítás”. Egy-egy humán funkció többféleképpen is támogatható; a támogatás lehet elsősorban adminisztratív, de a szabályozott, előírt szolgáltatáson túl megjelenhetnek egyéb elemek is. Vegyük például a toborzás-kiválasztás területét. A Google 2004-ben kihelyezett egy óriásplakátot egy matematikai feladvánnyal, ami az érdeklődő, motivált és a megfejtére képes szemlélőket egy IP-címhez, majd a Google honlapján meghirdetett toborzási programhoz, onnan pedig akár egyenest a céghez vezette. Érdemes kiemelni egy hazai példát is: 2014-ben az IT Services Hungary vitt végig egy gamifikált toborzási-kiválasztási akciót egy online szimulációs játék formájában, ahol a résztvevők gyakornokokként kezdhették meg virtuális munkájukat, és építhettek karriert az IKnowIT virtuális vállalatnál, hiszen a legjobb játékosok itt is valós állásajánlatokat kaphattak (a <http://iknowit.hu/> oldalon a lezárt toborzási akciótól függetlenül megismerhető a „játék”).

A képzés területén, a tananyagfejlesztés során az NKE is él gamifikációs megoldásokkal, készültek már virtuális játékelemeket beépítő tananyagok, például a kormányablak-ügyintézők számára a különböző ügyféltípusok azonosítását és ügyfélszolgálati szituációk kezelését támogató szimulációs tananyag.

Mindez természetesen már kívülesik az e-HR konkrét és klasszikus funkcionalitásán, illetve a HR-szoftver(ek) keretein kívül történik (jellemzően egy önálló portálon), de része a szervezet humánerőforrás-gazdálkodási funkcióit támogató rendszernek, és a humán munkacsoport aktív együttműködését is igényli.

A közszolgálati személyügyi munkában, és annak informatikai támogatásában megítélésem szerint a jövő fontos kérdései tehát, hogy a döntéselőkészítési funkciók hogyan erősíthetők, milyen módokon vizsgálható és fejleszthető a szoftverek és a valós folyamatok kölcsönhatása, valamint, hogy milyen hatással lesznek a személyügyi területre a klasszikus HR-rendszerek funkcionalitásán kívüli, de a HR területét is érintő, egyre terjedő egyéb informatikai megoldások, lehetőségek.

## 5. MUNKAÜGYI KAPCSOLATOK, ÉRDEKVÉDELEM, ÉRDEKEGYEZTETÉS

A munkaügyi kapcsolatok eredete az ipari forradalom időszakához nyúlik vissza. A munkaügyi kapcsolatok létrejötte, működése elválaszthatatlan bizonyos társadalmi-politikai és gazdasági feltételektől, valamint a munkaügyi kapcsolatok szereplőinek együttműködésére vonatkozó követelményektől. A rendszerváltás utáni Magyarországon átalakultak és megújultak ezek a rendszerek, új minőségében és tartalmában más lett a munkavállalók és a munkáltatók kapcsolata, megváltozott az érdekegyeztetés feladatrendszere is.<sup>336</sup>

A munkaerőpiac két főszereplője, a munkaadó és a munkavállaló érdeke alapvetően eltér egymástól. A munkaadó elsődleges célja a haszon, a piaci részesedés, növekedés elérése, míg a munkavállaló számára a bér, jelen esetben az illetmény, a biztonság, a megfelelő munkafeltételek, az érvényesülés stb. a legfontosabb tényező. A munkavállaló minden esetben arra törekszik, hogy saját lehetőségeinek megfelelően érvényesítse érdekeit és az általa végzett munkát minél jobban értékesítse, hasznosítsa. A felek tehát egyaránt igyekeznek érdekeiket érvényesíteni, azonban a szervezetek, a munkáltatók jelentős erőfölénnyel indulnak e téren, ezért a hátrányosabb helyzetben lévő munkavállalók kollektív összefogására van szükség. A két fél közötti konfliktusos helyzet csökkentése, feloldása a cél, hiszen a munkaadó és a munkavállaló egymásra van utalva, egyik félnek sem érdeke a fennálló kapcsolatok megszakítása, a konfliktushelyzet végsőig való kielezése. Egyértelmű továbbá, hogy amennyiben a két fél a fennálló konfliktus békés megoldására törekszik, az erősíti, tartós ellentétük pedig gyengíti a gazdaságot és a társadalmi békét egyaránt.

A munkaügyi kapcsolatok célja, feladata tehát a konfliktusok, konfliktushelyzetek megelőzése, azok feloldása, valamint a konszenzus megteremtésének elősegítése. A munkaügyi kapcsolatok rendszere azért jött létre, hogy segítségével lehetőleg társadalmi és gazdasági károk nélkül, a két fél érdekeinek figyelembevételével, kölcsönös megállapodáson alapuló, együttes érdekérvényesítéssel előzhessük meg vagy oldhassuk fel a konfliktusokat.<sup>337</sup>

A munkaügyi kapcsolatok lényege a munkaerőpiaci partnerek intézményesített együttműködése. A felek a kölcsönös bizalom és a megállapodási készség alapján, elsősorban tárgyalások útján, a másik fél érdekeinek figyelembevételével oldják fel a közöttük kialakuló konfliktusokat. Kölcsönkapcsolat ez, amely a viszonyok kiegyensúlyozottságára irányul egy szimmetrikus kapcsolatrendszerben. Az intézményesítés az eredendően aszimmetrikus munkaügyi kapcsolatokat alakítja át, erősíti szimmetrikus jellegüket azzal, hogy legalizálja a kapcsolatokat, biztosítja a partnerek egyenrangú-

<sup>336</sup> BERKI ERZSÉBET: *Munkaügyi kapcsolatok a közszolgálatban*, BKE VKI, Budapest, 1998.

<sup>337</sup> DR. KOCSONDI JÓZSEF, DAJNOKI KRISZTINA: *Munkaügyi kapcsolatok. Emberi erőforrás gazdálkodás*, Szaktudás Kiadó Ház, 2008, 145–164.

ságát, megadja a játékszabályokat és a felhasználható eszközöket: ezzel elősegítve a konfliktusok megegyezéssel feloldását.<sup>338</sup>

### 5.1. Érdekképviselés

A munkaügyi kapcsolatok a munkaerőpiac szereplői, vagyis elsősorban a munkaadók (a munkáltatói pozíciót betöltők) és a munkavállalók, illetve harmadik – a szabályozást és ellenőrzést biztosító – félként a kormány között kell, hogy kialakuljanak. Ezek többnyire mégsem közvetlenül az egyes munkavállalók és munkaadók között szerveződnek, hanem külön érdekképviselések közbeiktatásával. Ennek egyrészt az az oka, hogy az egyes munkavállalók szintje közvetlenül túl sok szereplőt vonna be a folyamatba. Másrészt – és ez a legfőbb ok – az egyes munkavállalók hátrányos helyzetben vannak a munkaadókkal szemben, nem egyenrangú a partnerkapcsolat. Ezért a munkavállalók a koalíciós szabadság elve alapján közösen lépnek fel, közös érdekképviselést (szakszervezetet) hoznak létre, amire értelemszerű válasz a munkáltatók hasonló szerveződése. Az érdekképviselés célja az egyidejűleg szétszórt és önmagában gyenge érdekérvényesítési törekvések, illetve képességek összefogása, az érvényesülés esélyeinek javítása azáltal, hogy a közös fellépéssel megsokszorozható az egyes szereplők ereje. Az érdekképviselési szervezet ehhez nyújt többnyire társadalmilag elismert, legitim és szabályozott szervezeti keretet. Elősegíti az érdekek feltárását, megfogalmazását és egyeztetését, képviselést és védelmet nyújt más érdekekkel és értékhorozókkal szemben. A szervezet tagsága, a sok egyedi gazdasági alany egymással összefogva már jelentős erőt képviselhet az érdekharcban, így létrejöhet az az erőegyensúly, partneri viszony, kölcsönös elismertség, tolerancia, megegyezési készség, amely a konszenzusteremtés, a megállapodás alapfeltétele.<sup>339</sup>

A rendvédelmi szerveknél és a közigazgatásban a felvázoltakhoz képest némileg más viszonyokat találunk. A munkáltató nevében maga az állam lép fel, amely nem csak több százezer állami alkalmazottnak ad munkát, de feladata a munkavégzésre és a szakszervezetek működésére vonatkozó jogszabályok megalkotása is. A rendvédelmi szervek és a közigazgatás abban is különbözik a magánszférától, hogy nem terméket állít elő, hanem olyan speciális (köz)szolgáltatást nyújt, amely elengedhetetlen az állami-gazdasági-társadalmi folyamatok zavartalanságához. Vagyis a szakszervezetek nyomásgyakorlása esetén e közszolgáltatások ellátása kerül veszélybe, amely nemcsak a munkáltató-munkavállaló relációkat károsítja, de jelentős mértékben kihat a társadalom többi, a konfliktusban nem érintett szereplőjére is. Ebből következően sok országban korlátozzák az állami alkalmazottak szervezkedési szabadságát, illetve sztrájkjogát annak érdekében, hogy bizonyos alapszolgáltatások (bűnüldözés, orvosi ellátás,

<sup>338</sup> LÁSZLÓ Gyula: *A munkaügyi kapcsolatok rendszere = Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, szerk. POÓR József, KAROLINY Mártonné, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2001, 333–371.

<sup>339</sup> *Uo.*, 333–371.

jogalkotás) biztosítható legyen. Ezen jogok korlátozásáért cserébe az állam bizonyos többletjogosítványokat biztosít alkalmazottai számára (életpálya, többlétszabadság, 13. havi fizetés stb.).

## 5.2. A Magyar Rendvédelmi Kar,<sup>340</sup> a Magyar Kormánytisztviselői Kar<sup>341</sup> és a honvédelmi érdekképviselő

Magyarországon a kormány – a szakszervezetek működési feltételeinek biztosítása mellett – a rendvédelmi és a kormánytisztviselői érdekek becsatornázása érdekében létrehozott két kötelező tagságon alapuló szervezetet: a Magyar Rendvédelmi Kart és a Magyar Kormánytisztviselői Kart. Utóbbi létrehozásának terve elsőként a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program célkitűzéseként jelent meg. Ahogy azt Jávor András, az MKK elnöke megfogalmazta: *„a kamara létrehozásának célja, hogy egységes szervezeti, jogi és működési kereteket biztosítson számunkra a szakmai érdekképviselő, a jogvédelem, a szakmai feladatellátás területén, magára vállalva egyes állami feladatokat is.”*<sup>342</sup>

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény módosítására irányuló, a közszolgálati életpályák összehangolásával összefüggő, valamint egyes munkaügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2011. évi CLXXXIV. törvény, valamint a 2012. március 1-jén hatályba lépett közszolgálati tisztviselők jogállásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény két új köztestületet hozott létre: a Magyar Rendvédelmi Kart és a Magyar Kormánytisztviselői Kart. A két köztestületre vonatkozó szabályok analóg módon határozzák meg e bizottságok létrehozásának módját, feladatait, hatáskörét, a tagoknak a köztestülethez való viszonyát. A harmadik állományviszonyra, a honvédelemre vonatkozó érdekképviselői szabályait a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (Hjt.) rögzíti. A törvény szerint a szociális és gazdasági érdekek védelme, továbbá a szolgálati rend és fegyelem fenntartása érdekében szükséges szabályozni az érdekképviselői szervezetek, ezen belül különösen a szakszervezet és a honvédség kapcsolatrendszerét. A törvényi keretek betartása mellett az érdekképviselői szervezetek szabadon működhetnek és gyakorolhatják jogosítványukat, szövetségeket létesíthetnek, szövetségekhez csatlakozhatnak. Fontos kitétel viszont, hogy sztrájkot nem szervezhetnek, tevékenységükkel nem veszélyeztethetik a Magyar Honvédség iránt meglévő közbizalom fenntartását, valamint nem akadályozhatják szervezetük jogszerű és rendeltetésszerű működését, a szolgálati feladatok ellátását.

<sup>340</sup> <http://mkk.org.hu/node/2> (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)

<sup>341</sup> [www.rendvedelmikar.hu/esztési](http://www.rendvedelmikar.hu/esztési) (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)

<sup>342</sup> <http://mkk.org.hu/> (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)

## 6. MUNKA- ÉS EGÉSZSÉGVÉDELLEM

Ebben a fejezetben az egészséges munkakörülmények és -feltételek kialakításának és fejlesztésének lehetőségeit, valamint a foglalkozás-egészségügy és az egészségvédelmi szűrések rendszerét mutatjuk be. Korábban a Magyary-program, illetve a jelenleg aktuális Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia<sup>343</sup> is jól mutatja, hogy hogyan kapcsolódik össze – közvetlen és közvetett módon – a közigazgatás stratégiai szempontok szerinti fejlesztése a személyügyi feladatok ellátásával. Az emberierőforrás-gazdálkodás stratégiai szintre emelése érdekében a közszolgáltatásban megvalósított átfogó fejlesztési projektek kiemelt jelentőségűek. Ilyen, stratégiai szempontból kiemelkedő területté válhat hosszú távon a munka- és egészségvédelem, hiszen – fontosságát és a területben rejlő potenciálok felfedezését követően – az elmúlt években a gazdasági társaságok is egyre inkább e terület fejlesztése felé fordulnak. Ennek oka, hogy eredményeként a várható élettartam, valamint a munkában töltött idő egyaránt nő, és a fizikailag egészséges és lelki szempontból kiegyensúlyozott munkatársak a munkahelyen is jobban teljesítenek.

Mielőtt kialakításának kereteit és a területben rejlő lehetőségeket számba vennénk, tekintsük át röviden a munka- és egészségvédelem történetét. A World Health Organization (WHO)<sup>344</sup> megfogalmazása szerint az egészség nemcsak a betegség, illetve a fogyatékoságok hiányát, hanem a teljes testi, lelki és szociális jólét állapotát jelenti. Bármelyik fogalmat vagy megközelítést is nézzük, mind ugyanarra a végkövetkezetre jut, mégpedig arra, hogy a munkahelynek az egészség megőrzésében kiemelt szerepe van, hiszen az emberek a mindennapjaik jelentős részét a munkahelyükön töltik. Ebből adódóan a munkafeltételek és -körülmények nagymértékben befolyásolják a munkavállalók egészségét, amely visszahat a szervezet teljesítményére is, ezt tükrözi például a táppénzes napok száma, amely vizsgálatával kimutatható, hogy a szervezetek számára is előnyös az egészségtudatos szemlélet követése.

### 6.1. Egészséges munkakörülmények és -feltételek kialakítása, fejlesztése

A munkahelyen megvalósuló egészségtudatos szemlélet egyre szélesebb körben való terjedésével középpontba kerül a munkahely egészségre ható befolyása és ezzel együtt az egészséges munkakörülmények fejlesztésének szükségessége is. Az egészségi állapotra ható tényezők számbavétele és értékelése több szempontból elvégezhető. A WHO által megfogalmazott egyik hatásstruktúra alapján a munkahelynek közvetlen és jelentős ráhatása van az egészségre ható tényezők legfontosabb három elemére.<sup>345</sup> Az életmód, a

<sup>343</sup> *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, i. m.*, 60–80.

<sup>344</sup> WHO: *Preamble to the Constitution of the World Health Organization as adopted by the International Health Conference*, New York, 19–22 June 1946, and entered into force on 7 April 1948.

<sup>345</sup> *Health in times of global economic crisis: Implications for the WHO European Region regional Committee for Europe Fifty-nine session*, Copenhagen, 2009. Forrás: [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/66957/RC59\\_edoc07.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/66957/RC59_edoc07.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 30.)



(munka)környezet, az egészségügyi ellátórendszer folyamataiban rejlő egészségfejlesztési lehetőségek hatékonyan bontakoztathatók ki a munkahelyen. A kedvező feltételek tehetik a mindinkább felértékelődő egészséget az emberierőforrás-gazdálkodás kiemelt stratégiai elemévé. Az emberierőforrás-gazdálkodásnak fontos területe az emberekről való gondoskodás, a megfelelő munkafeltételek és -körülmények, az ergonómiai szempontok biztosítása, a fizikai, pszichés és egészségi problémák megelőzése, a rekreációs lehetőség biztosítása. A közszolgálat tekintetében azonban ez nehézkesen valósul meg, hiszen az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó terület kevéssé tud belefolyni az ergonómiai és a munkakörülmények kialakításába, annál is inkább, mert a kötelező előírásokon kívül sok szervezetnél hiányoznak az ideális munkavégzéshez szükséges feltételek (a megfelelő irodák, berendezési tárgyak, modern informatikai eszközök stb.). Sok szervezet igyekszik a rekreáció lehetőségét (kedvezményes üdülés, sport támogatása) biztosítani munkavállalói számára, habár ez a kezdeményezés még gyerekcipőben jár a közszolgálat nagy részén. A törvényi szabályozás bizonyos (például a rendvédelmi) területeken a munkakörhöz kapcsolódóan biztosítja dolgozói számára a sportra fordítható időkeretet, de az irodai munka esetében is törvényi előírás, hogy a munkaadónak bizonyos időközönként néhány perces pihenőidőt kell munkavállalói számára biztosítani, sok helyen ugyanakkor a törvény által engedélyezett vagy kötelezően megszabott előírányzatokat sem veszik figyelembe. A legtöbb szervezet csupán a jogszabályokban foglalt minimumfeltételek biztosítását irányozza elő, és nem veszi figyelembe a lehetőségek bővítésének előnyeit. Ezzel a szemlélettel ugyanakkor nem csak a közszolgálatban találkozhatunk, hiszen a magyar lakosság nagy részét az egészségtelen életmód jellemzi. Egy 2014-es kutatás<sup>346</sup> szerint a népesség 28,5 százaléka elhízott, s e számmal az európai országok között elsők vagyunk. Ennek oka és egyben következménye a stressz, a mozgásszegény életmód, az egészségtelen táplálkozás és az ebből eredő betegségek. Ha jobban belegondolunk, mindez nagyrészt visszavezethető a mindennapokban bennünket ért stresszre, amelynek fő forrása általában a munkahely (határidő, vezetői stílus, konfliktusok), valamint az irodai munka is szűkíti a mozgás lehetőségének megteremtését, különösen akkor, ha a szervezet a kötelező pihenőidőt sem engedélyezi számunkra. Az előbb említett tényezők pedig hosszú távon a betegségek kialakulását segítik elő, amely a táppénzes napok számát emeli. A betegségszabadság idejére meg kell oldani a kieső munkatárs helyettesítését is, tovább növelve ezáltal az egészségesek terhelését. E példákban jól érzékelhető az egészséges életmód megteremtésének szükségessége és a munkahely által képviselt szemlélet közötti összefüggés, amely sokszor már a szervezet hatékonyságára is kihatással lehet.

A korábbi szemlélettel ellentétben, napjainkban egyre nagyobb igény jelentkezik a munkavállalók részéről az egészséges munkafeltételek (például az irodák, üzemek biztonságos kialakítása, világítása, hűtése/fűtése) biztosítására, ugyanakkor a munkáltatók

<sup>346</sup> OECD: *Obesity update*, 2014. Forrás: [www.oecd.org/health/Obesity-Update-2014.pdf](http://www.oecd.org/health/Obesity-Update-2014.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)

számára is egyre inkább egyértelművé válik, hogy a dolgozók közérzete, egészségi állapota milyen szoros kapcsolatban van a hatékony munkavégzéssel. Azt is mind többen felismerik, hogy nagyobb hangsúlyt kell helyezniük az egészségmegőrzési feladatokra.

## **6.2. Foglalkozás-egészségügy (szűrés, ellátás, rekreáció)**

A törvényi szabályozás következményeként a foglalkozás-egészségügyi ellátás biztosítása megjelent a közszolgáltatáson belül is. Az ehhez kapcsolódó feladatokat, mint például a vizsgálatokkal összefüggő ügyintézés és szervezés, legtöbbször az emberierőforrás-gazdálkodási feladatokat ellátó munkatársak végzik. A szolgáltatás keretei a legtöbb esetben nem terjeszkednek túl a jogszabályban meghatározott alapkövetelményeken, elenyésző számú szervezet teszi lehetővé a háziorvosi szolgáltatással bővített ellátást, a különböző megelőző szűrővizsgálatokat is tartalmazó emelt szintű gondozások biztosítását. Jellemző, hogy a jogszabályi előírásokon túli bővebb ellátás a rendvédelmi és honvédelmi szervezetek esetében biztosított, mivel az e területen dolgozók általában erősebb fizikai és pszichés igénybevételnek vannak kitéve, mint az átlag irodai dolgozók (például három műszakos munkarend, szabadban végzett munka).

A közszolgálati tisztviselők számára az államigazgatási szerv munka- és egészségvédelmi tárgyú minimumkötelezettségeit a Kttv. határozza meg. Ezek a következők:

- munkavégzés feltételeinek biztosítása;
- munka- és egészségvédelem;
- az indokolt költségek megtérítése.

A munkáltató mindenkor köteles az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeit biztosítani. E kötelezettsége keretében gondoskodnia kell a munkavégzés céljára szolgáló helyiségek és eszközök biztonságáról, a rend és a munkafegyelem fenntartásáról, valamint a közszolgálati tisztviselők egészségvédelméről (megfelelő világítás, ivóvíz, pihenési lehetőség stb.), tekintettel a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (Mvt.) és a kapcsolódó végrehajtási rendeletek előírásaira. A munkáltató ingyenesen köteles biztosítani a közszolgálati tisztviselő munkaköri alkalmassági vizsgálatát a munkába lépést megelőzően, illetve a kormányzati szolgálati jogviszony fennállása alatt rendszeres időközönként. Amennyiben a közszolgálati tisztviselő egészségügyi okból – például betegség következtében – a munkaköri feladatai ellátására alkalmatlanná válik, a munkáltató számára megnyílik a felmentés lehetősége is.

## **7. SZOCIÁLIS, KEGYELETI, JÓLÉTI ELLÁTÁS, GONDOSKODÁS**

A közszolgálat jelenleg azt az elvet követi, hogy a foglalkoztatás hosszú távra szól. A jogviszony speciális előírásokat tartalmaz, amely által a tisztviselőt többletkötelezettségek mellett többletjogosultságok is megilletik. Ezek az úgynevezett komparatív

előnyök, amelyek lényeges szerepet játszanak az életpályán való megmaradás tekintetében. Fontos eleme, hogy az életpálya kiszámítható, előre tervezhető, hiszen a pályakezdő a gyakorlati idő megszerzésével a szenioritás alapján jut egyre előrébb a „ranglétrán”, besorolása pedig jogszabályi keretek meghatározása alapján történik. Az állam ezzel ismeri el a szolgáltatásban álló munkáját és tapasztalatát. Az speciális jogviszonyból adódó többletkötelezettségek honoráriumaként jelennek meg a plusz juttatások vagy ösztönzési rendszerek, mint a szociális a kegyeleti és egyéb jóléti ellátások. A gazdasági világválság a közszolgálat működésére, költségvetésére is rányomta bélyegét, hatására számos béren kívüli juttatást vontak meg a személyi állomány tagjaitól, mint például a ruhapénzt, a karkedvezményes szolgálati nyugdíj lehetőségét vagy a 13. havi illetményt.

Az új életpálya bevezetésével a kormány egyértelmű szándéka, hogy a korábbi gondoskodási formákhoz hasonló juttatások nagyobb szerepet kapjanak, ezáltal téve a közszolgálatot vonzóbbá, növelve versenyképességét, az állomány elégedettségét és elkötelezettségét.<sup>347</sup> E terület fontosságát több kutatás is bizonyította, hiszen a szervezeti gondoskodás egyértelműen növeli az állomány lojalitását. A szolgáltatás kialakításának feladatát a Magyar Kormánytisztviselői Kar (MKK) tevékenységi körébe delegálták, melyhez azonban szükséges az MKK intézményrendszerének továbbfejlesztése, a hosszú távú finanszírozás rendszerének kiépítése.<sup>348</sup> A Belügyminisztérium humán stratégiájában szintén szerepel a gondoskodás, mint az egyik alapvető stratégiai elem.<sup>349</sup>

A közigazgatásban ezekről a juttatásokról általában a szervezetek saját belső szabályzatukban rendelkeznek, a vezetők maguk határozzák meg a béren kívüli juttatások formáját és mértékét. A rendvédelem és honvédelem ezzel ellentétben központi szabályozás keretében határozza meg a juttatási formákat. Míg a honvédelem esetében valamennyi területre külön rendeletet adnak ki,<sup>350</sup> addig a rendvédelemben mindez a miniszter döntési jogköréhez tartozik, ezért miniszteri utasításban határozzák meg a vonatkozó rendelkezéseket.

Az állami gondoskodási és juttatási rendszeren belül alapvetően két nagy csoportot különböztethetünk meg:

- a jogszabályokban meghatározott alanyi jogon járó juttatások (például jubileumi jutalom, pótszabadság);
- a munkáltatói mérlegelés alapján adható juttatások (például sportolási lehetőség, képzések, továbbképzések finanszírozása).

<sup>347</sup> *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, i. m.*, 60–80.

<sup>348</sup> Uo.

<sup>349</sup> *A Belügyminisztérium humánstratégiája*. Forrás: [www.brdsz.hu/vegyes/humanfr.html](http://www.brdsz.hu/vegyes/humanfr.html) (a letöltés ideje: 2015. 11. 01.)

<sup>350</sup> A kegyeleti gondoskodásról és az ehhez kapcsolódó egyes szociális feladatokról szóló 7/2013. (VII. 25.) HM rendelet, a regeneráló pihenés és a rekreáció rendjéről szóló 13/2013. (VIII. 21.) HM rendelet (a továbbiakban: Üdültetési rendelet), és a külföldi szolgálatot teljesítők egyes járandóságairól szóló 18/2013. (IX. 5.) HM rendelet kormánytisztviselőkre vonatkozó rendelkezései.

A többször hivatkozott 2013-as kutatás szerint jelentős különbség nincs az adható juttatások tekintetében, hiszen számos elérhető szolgáltatás, mint például a sportolási lehetőség, központilag (Kancellária SE) támogatott. Tehát nincsenek ugyan nagy különbségek a választható juttatások között, szabályozási rendszerük azonban rendkívül szerteágazó, ami szervezeti szinten is eltérő gyakorlatot mutat.<sup>351</sup>

## 8. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ JOGI KÉPVISELET BIZTOSÍTÁSA, EGYÉB JOGI TEVÉKENYSÉGEK FOLYTATÁSA

Életünk számos területét szabályozzák különféle törvények, rendeletek és egyéb normatív jellegű előírások, amelyek betartása kötelező, ám a megismerésük, értelmezésük korántsem egyszerű feladat. Jogásként sem mindig könnyű eligazodni a jogszabályok útvesztőjében, hát még akkor, ha nem rendelkezünk jogi végzettséggel, vagy ilyen irányú tapasztalattal. Mindennapi munkavégzésünk során ugyanakkor sokszor kerül(het)ünk olyan helyzetbe, amikor információs vagy az eligazodásban történő segítségre van szükségünk. A munkajog területén jogi segítségre, tanácsra – a teljesség igénye nélkül – az alábbi területeken lehet szükségünk:<sup>352</sup>

- a munka törvénykönyve, a közalkalmazottak és közszolgák jogállására vonatkozó törvények;
- munkavédelem;
- munkaügyi ellenőrzés;
- a munkaidő, pihenőidő, szabadság;
- munkaügyi kollektív és jogviták;
- a foglalkoztatás kedvezményei és terhei;
- álláskereső támogatásai;
- esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód;
- munkaügyi/munkavédelmi bírságok;
- munkavégzéssel összefüggő szabálysértések.

Felmerül a kérdés, hogy mit is tehetünk, hová és kihez fordulhatunk segítségért, amennyiben jogi segítséget igénylő kérdéssel, problémával szembesülünk. Munkahelyünkön természetesen kérhetünk tanácsot az emberierőforrás-gazdálkodással foglal-

<sup>351</sup> KRAUSS Gábor, PAKSI-PETRÓ Csilla: *A közszolgálat béren kívüli juttatási rendszerének aktuális kérdései = Doctoral School of Public Administration Sciences*, 50. Forrás: [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/a-kozszojalat-beren-kivuli-juttatasi-rendszerenek-aktualis-kerdesei.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/a-kozszojalat-beren-kivuli-juttatasi-rendszerenek-aktualis-kerdesei.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 30.)

<sup>352</sup> PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Személyügyi szolgáltatások és személyügyi tevékenység a közszolgálatban*, ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 22.

kozó kollégáktól, de jelenleg a közszolgálatban nincs olyan jellegű előírás, amely a humán terület kötelező feladatává tenné a jogi tanácsadást és a jogi képviselő biztosítását.

A *Közszolgálati Humán Tükör* kutatás eredményei alapján a rendvédelmi területén dolgozók 41 százaléka mondta, hogy a munkáltató biztosít jogi képviselőt. Az államigazgatásban és az önkormányzati igazgatásban ez az arány már jóval kisebb, mindkét esetben közel 20 százalékos értéket mutat. Ennek alapján elmondhatjuk, hogy ha a munkáltató biztosít is jogi képviselőt, a munkatársak többsége akkor sem tud róla. A kommunikáció és a tájékoztatás messze elmarad tehát az elvárttól.<sup>353</sup>

## 8.1. Jogsegélyszolgálat

A korábbi időszakban térítésmentesen lehetett jogsegélyszolgálatot igénybe venni a Jogpont+ projekt keretében létrehozott irodákon keresztül. A cél az volt, hogy valamilyen magyar állampolgár elérhető és megfelelő színvonalú jogi szolgáltatáshoz jusson és személyre szabott segítséget kapjon. 2014. november 30-ától azonban már csak a telefonos jogsegélyszolgálat érhető el ingyenesen, az elektronikus (e-mailes, online) és személyes jogi tanácsadás csak térítés ellenében vehető igénybe.<sup>354</sup>

A kormánytisztviselők számára a *Magyar Kormánytisztviselői Kar* biztosít kormánytisztviselői jogvédelmi tevékenységet. Az államigazgatási szervnél történő kormánytisztviselői kinevezés automatikusan létrehozza az MKK-tagságot. Az MKK az általános érdekképviseleti tevékenységen túl, a kormányzati szolgálati jogviszony tekintetében meghatalmazás alapján képviseli tagját bíróság vagy más hatóság előtti eljárásban.

Meg kell említenünk a *Kormánytisztviselői Döntőbizottságot*, amely 2012 júliusa óta tölti be szerepét, egyfajta belső közigazgatási jogorvoslatot biztosítva a kormánytisztviselők számára a sérelmesnek vélt munkáltatói intézkedésekkel szemben, a jogviták többségében a bíróságot kötelezően megelőző döntési fórumként.<sup>355</sup> 2012. július 1. előtti ügyekben a kormánytisztviselő, munkáltató és az érdekképviseleti szerv a Kttv.-n alapuló igényét kizárólag a bíróság előtt érvényesíthette. A kormánytisztviselő ezen szabály alól került ki, amikor számára a Kttv. 190. § (2) bekezdése taxatívén meghatározza azokat az esetköröket, amikor közvetlenül nem fordulhat a sérelmesnek tartott munkáltatói intézkedés ügyében a bírósághoz, hanem úgynevezett közszolgálati panaszt nyújthat be a döntőbizottsághoz. Panasz benyújtására az alábbi munkáltatói

<sup>353</sup> PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás – Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban, Közszolgálati Humán Tükör 2013* résztanulmány, Magyar Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 22.

<sup>354</sup> Lásd bővebben: [www.jogpontplusz.hu](http://www.jogpontplusz.hu)

<sup>355</sup> Kis Norbert: *Tapasztalatok és tanulságok a Kormánytisztviselői Döntőbizottság működésének első évéről*, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013/4, 18. [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/kis-norbert-tapasztalatok-es-tanulsagok-a-kormanytisztviseloi-dontobizottsag-mukodesenek-elso-eveiről.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/kis-norbert-tapasztalatok-es-tanulsagok-a-kormanytisztviseloi-dontobizottsag-mukodesenek-elso-eveiről.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. október 18.)

intézkedésekkel szemben van lehetőség:

- a kormányzati jogviszony megszüntetésével;
- az összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítással;
- a minősítés, a teljesítményértékelés megállapításával;
- a fegyelmi és kártérítési ügyben hozott határozattal;
- a kinevezés egyoldalú módosításával kapcsolatos ügyekben.

Legtöbb esetben a kormánytisztviselők a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésével összefüggésben keletkezett munkáltatói döntéssel fordulnak a döntőbizottsághoz. 2013-ban az új teljesítményértékelési rendszer bevezetését követően megnövekedett az e tárgykörben érkezett panaszok száma.

A fegyveres szervek hivatásos és közalkalmazotti állománya számára, a 2012. június 29-én megalakult *Magyar Rendvédelemi Kar* biztosít szakmai érdekképviseleti tevékenységet, amely számos szolgáltatást nyújt tagjai számára, többek között – országos hatáskörrel – szolgálati viszony, közalkalmazotti jogviszony, valamint egyéb jogok tekintetében, meghatalmazás alapján képviseli tagját bíróság vagy más hatóság előtt, illetve képviselheti a munkáltató előtti eljárásban.

A katonai területen, a *Honvédszakszervezet* biztosít tagjainak ingyenes jogsegélyszolgálatot az alábbi területeken:

- jogi tanácsadás;
- ellenjegyzéshez nem kötött okiratkészítés;
- kérelmek és szolgálati panaszok elkészítése;
- szolgálati jogviszonnyal összefüggő munkajogi, társadalombiztosítási és polgári perekben perképviselet ellátása;
- külön kérelem és elbírálás alapján büntetőeljárásban védő biztosítása.

Tagjai számára a Magyar Köztisztviselők, Közalkalmazottak és Közszolgálati Dolgozók Szakszervezete – jogsegélyszolgálat igénylésére vonatkozó nyilatkozat aláírása esetén – munkaügyi jogvitában bírósági előtti jogi képviseletet biztosít, amennyiben a tag vállalja, hogy MKKSZ-tagságát a nyilatkozattételtől számított legalább két évig nem szünteti meg. Az MKKSZ ebben az esetben a jogi szolgáltatás díját a tagdíjbevételeiből biztosítja.

## 9. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS ÉS A KOMMUNIKÁCIÓ

*„Három dolog van, amit a hallgatóság nem bocsát meg nekünk:  
ha nem vagyunk felkészültek;  
ha nem lelkesedünk azért, amiről beszélünk;  
ha nem vagyunk érdekesek.”*

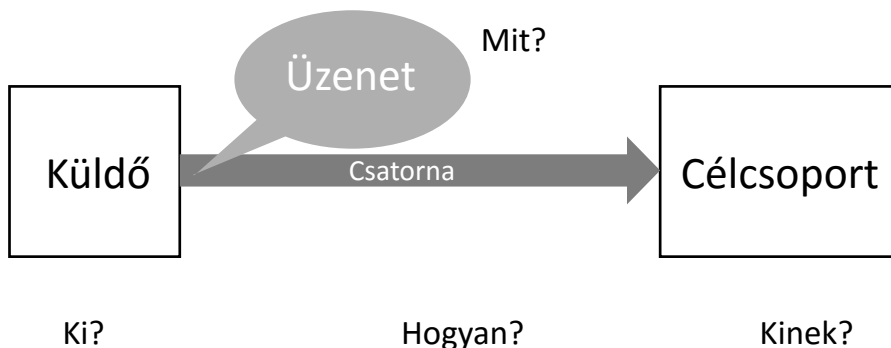
(Roger Ailes, a FOX hírtelevízió elnöke,  
republikánus elnöki tanácsadó)

Ebben a részben a kommunikáció és a szervezeti kommunikáció alapfogalmaival, jellemzőivel ismerkedünk meg. Megvizsgáljuk, hogy a kommunikáció mennyire befolyásolhatja a szervezeten belüli hatékony működést: mekkora jelentősége, illetve szerepe van a különböző emberierőforrás-gazdálkodási területeket illetően. A közszolgálati életpálya-menedzsment működtetéséhez elengedhetetlen a hatékony és eredményes kommunikáció, rendkívül nagy jelentősége van a közszolgálatba bekerülésnél, így például a toborzásnál, a pályáztatásnál, a kiválasztásnál vagy kinevezésnél, az állományba vételnél vagy a beillesztésnél. Azt, hogy később a munkavállaló mennyire érzi magáénak az intézményt, mennyire köteleződik el, nagyban befolyásolja az, hogy a bekerülés fázisában hogyan közölték vele az adott információkat. De ugyanígy rendkívül nagy jelentősége van a kommunikációnak az átcsoportosítás, áthelyezés, tehetséggondozás vagy akár a fegyelmi, kártérítési eljárások esetében is. Nem mindegy, hogy ezekben a helyzetekben hogyan beszélünk a munkatársakkal. Hozhatunk példákat azonban a közszolgálatból való kiáramlás eseteiből is, hiszen akár a jogviszony megszűnése, megszüntetése, felmentés, akár a nyugdíjazás mind nagyon érzékeny pontjai egy humán tevékenységnek. Egy ilyen szituációban lényeges, hogy tisztában legyünk a befogadó helyzetével, lelkiállapotával, mert az empatikus hozzáállásunkkal könnyebben átsegíthetjük ezeken a számára nehezebb élethelyzeteken. Ehhez azonban tisztában kell lennünk a kommunikáció hatalmával és működési mechanizmusával. A szervezeten belül zajló kommunikációnak, kommunikációáramlásnak is rendkívül nagy szerepe van abban, hogy egy intézmény hatékonyan és eredményesen működjön.

### 9.1. A kommunikációról általában

Ha meghalljuk azt a szót, hogy kommunikáció, máris tudni véljük, miről is van szó. Hiszen „kommunikálni mindenki tud”, és már annyi szó esett róla, hogy nehéz komoly figyelmet fordítanunk rá. Pedig, ha például egy állásinterjúkn kell magunkat képviselnünk, és szeretnénk a lehető legjobb színben feltüntetni magunkat (ráadásul egy feszült, stresszes szituációban), nem mindegy hogyan kommunikálunk. Ne felejtjük el, hogy nem csak a szavakkal kommunikálunk, hanem egész valónkkal. A megjelenés, a ruházat, a mimika, a szemkontaktus vagy a testbeszéd olykor többet árul el rólunk, mint amit szavakkal üzenünk („az, aki vagy, úgy ordít rólad, hogy nem hallom tőle, amit mondasz”).

## 9.2. Kommunikáljunk hatékonyan, de hogyan?



48. ábra. A kommunikáció hatékonysága (forrás: a szerző saját szerkesztése)

Fordítsuk meg most kivételesen a folyamatot és ne a küldő felől közelítsük meg a kommunikációt, hanem a célcsoport oldaláról. Miért? Mert az első hiba, amit elkövet-hetünk, az az, hogy a tartalommal kezdünk el gondolkodni: „Mit mondjak?” Ha ebbe az irányba indulunk el, egyrészt leblokkolhat minket az, hogy az első mondaton túl sokáig tanakodunk, másrészt hajlamosak leszünk a saját kommunikációs nyelvezetünket használni. Az első kérdés, amit ebben az esetben fel kell tennünk – ha hatékonyan szeretnénk az információt átadni –, hogy ki a célcsoport (*Kinek?*). A nagyobb határfok érdekében olyan „nyelven kell kommunikálnunk”, olyan nyelvi fordulatokat és olyan szimbólumokat érdemes használnunk, amelyek az adott célcsoport sajátosságai. Ebben az esetben pontosan végig kell gondolnunk a befogadó kommunikációs eszköztárát, szófordulatait stb. és ezzel már meg is kapjuk a választ a *Hogyan?* kérdésre. Ennél a lépésnél érdemes megállnunk és végiggondolnunk, hogy vajon melyik az a *csatorna*, amelyen keresztül a leghatékonyabban adható át a kívánt üzenet. Melyik csatornát (szóban, írásban, hírlevél, intranet stb.) válasszuk az információnk átadásához?

A másik nagyon lényeges és hangsúlyos kérdés az – amit nem szabad figyelmen kívül hagynunk –, hogy a befogadóban (utólag) sokkal inkább az marad meg, *ahogyan* kommunikálták felé az információt, mint maga a tartalom. Az az – akár pozitív, akár negatív – mód, ahogy és amilyen stílusban, hangsúllyal stb. átdadták az üzenetet még sokáig és mélyen megmarad. Gondoljunk csak arra, hogy például egy exit interjú esetében mekkora jelentősége van annak a módnak, ahogy a munkatárssal egy ilyen szituációban kommunikálnak. Nem mindegy, hogy ez az interjú milyen hangulatban, körülmények között zajlott, mert utána ezt a – benne megmaradt utolsó – képet viszi tovább a szervezetről. Az emberierőforrás-gazdálkodást érintő szituációkban sokszor a dolgozó foglalkoztatotti jogviszonyát érintő kérdésekről kell kommunikálnunk (át-helyezés, jogviszony megszüntetése, nyugdíjazás stb.). Ekkor természetesen meg kell felelni a jogszabályi előírásoknak – a dolgozónak adott tájékoztatásban, információban pontosan szerepeltetnünk kell mindazokat a tartalmi elemeket, jogszabályi hivatkozá-



sokat, amelyeket a törvény előír. Ügyelni kell azonban arra, hogy a hivatalos közlés ne legyen szükségtelenül „jogászkodó” és túlbonyolított. Nem attól lesz egy közlés hivatalos, hogy érthetetlen! Az előírt jogszabályi tartalmi elemeket igyekezzünk közérthetően, de pontosan megfogalmazni. Hiszen ha kellemetlen élmények maradnak meg a munkavállalóban, akkor szinte biztosak lehetünk abban, hogy magáról az intézményről is egy negatív képet fog továbbvinni. Nem mindegy, hogy egy intézménynek milyen a társadalmi megítélése, mert egy – már kialakult – negatív képet sokkal nehezebb megváltoztatni. Ezért lényeges, hogy az exit interjú esetében próbáljunk meg bizalmi légkört kialakítani a beszélgetés során (amennyire ez az adott szituációban lehetséges), mert egy oldottabb kommunikációs helyzetben a kilépő munkatárs hasznos információval szolgálhat. Rávilágíthat például a szervezet működésével, munkaszervezésével kapcsolatos fejlesztendő területekre.

A következő nagyon lényeges és átgondolandó kérdés: *Ki a küldő?* Kinek a nevében kell a küldőnek megnyilvánulnia? A közigazgatásban a küldő általában egy ügyet, egy szervezetet, egy adott helyzetet képvisel, de ritkábban az is előfordulhat, hogy a saját nevében is nyilatkozhat.

Csak miután mindezen kérdésre megtaláltuk a precíz választ, fókuszálhatunk magára a tartalomra, az átadni kívánt üzenetre, ami ezután már sokkal könnyebben körülhatárolható. Ekkor már sok olyan információ van a birtokunkban, amelyekkel a saját munkánkat megkönnyítve fogalmazhatjuk meg magát a mondanivalót.

*A kommunikáció iránya szerint lehet:*

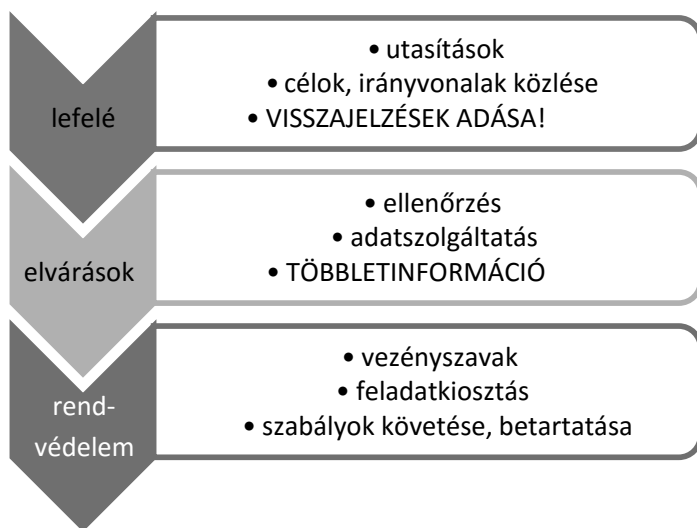
- függőleges (vertikális), amely lehet felülről lefelé és alulról felfelé irányuló, illetve
- oldalirányú (horizontális).

A *függőleges* vagy vertikális kommunikáció irányulhat *felülről lefelé*: ebből az irányból elsősorban az utasítások érkeznek, a célok és irányvonalak megfogalmazása a beosztottak felé. Felülről érkeznek továbbá az elvárások, a munkához szükséges adatok, az ellenőrzés. Fontos kiemelnünk, hogy ezen a csatornán keresztül küldhetők a különböző többletinformációk és visszajelzések is a beosztottak felé. Egy jó vezető tisztában van azzal, hogy a beosztottak számára a visszajelzéseknek nagyon nagy jelentősége van, de sajnos a tapasztalat az, hogy a különböző szervezetekben erre nem fordítanak kellő figyelmet, vagy ha mégis, akkor azt gyakran csak az elmarasztalás eszközeként tartják számon.

„A vezetői szakma egyre inkább a nagy összefüggések, a környezeti kihívások felismerését és az azokra adott szervezeti válaszok megtalálását, az erőforrások elosztását, a feltételek biztosítását, a beosztottak fejlesztését és támogatását jelenti.”<sup>356</sup> A jó vezetőnek tisztában kell lennie a kommunikációs eszköztár különböző lehetőségeivel, képesnek kell lennie adott szinten az adott helyzetnek megfelelő csatornát kiválasztani a hatékony kommunikáció érdekében. Tudnia kell, hogy tökéletes információátadás nem létezik, tehát az adatátvitel mindig sérül különböző okok miatt. A rendvédelmi és a honvédelmi szerveknél például a különböző vezényszavak a lefelé irányuló kommunikáció fontos eszközei: a rövid, egyszerű és határozott utasítások a minimálisra korlátozzák a félre-

<sup>356</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TAKÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment, i. m.*, 24.

érthetőség lehetőségét. Ha a munkavégzéshez elengedhetetlenül szükséges felülről jövő kommunikáció nem elegendő mennyiségű vagy minőségű, akkor az a munkatársakban először bizonytalanságot, majd egyre növekvő bizalmatlanságot vált ki a szervezettel szemben. A bizonytalanság pedig az egyik legerősebb demotiváló erő, tartós hatása esetén a munkatársak egyre frusztráltabbá válnak, előbb-utóbb munkahelyi feszültségeket, stresszt, esetleg elfojtott agressziót is eredményezhet. *„Az egyenlőtlenség mindig feszültséget tart fenn, a hatalmi fölény szándékait az alárendelt helyzetben lévő különféle kommunikációs eszközökkel és stratégiákkal próbálja meghiúsítani, vagy módosítani, másrészt a fölérendelt helyzetben lévő igyekszik a kommunikáción át érvényesíteni céljait.”*<sup>357</sup>



49. ábra. A vertikális (függőleges) lefelé irányuló kommunikáció funkciói  
(forrás: a szerző saját szerkesztése)

A vertikális kommunikáció irányulhat *alulról felfelé*. Ebben az esetben a beosztottak küldhetnek (vagy kell küldeniük) információkat feletteseik számára: jelentéseket kell készíteni, különböző adatokat szolgáltatni stb. Nagy jelentősége van annak, ha a vezető nyitott az alulról érkező információkra. A munkatársak ugyanis hasznos és konstruktív észrevételekkel, javaslatokkal segíthetik a munkafolyamatokat hatékonyabbá, gyorsabbá, esetleg költségtakarékosabbá tenni. Az így kapott információkat figyelembe véve objektívebb, praktikusabb döntések szülehetnek, amelyek gazdaságosabb, strukturáltabb működést eredményezhetnek. A munkatársakban növekszik a szervezet iránti elköteleződés, ha azt tapasztalják, hogy a javaslataik nem vesznek kárba, és a vezető figyelembe veszi azokat döntéseinél. Érzik, hogy fontosak és számítanak rájuk. A szer-

<sup>357</sup> BUDA Béla: *A közvetlen emberi kommunikáció szabályszerűségei*, Tömegkommunikációs Kutatóközpont, 1988, 203.

vezet iránt elkötelezett munkatársakra jobban lehet alapozni, és az esetleges „népszerűtlen” döntések bevezetését is könnyebben fogadják el (lojalitás). A jó légkörben végzett munka esetén a teljesítmény is növekszik.

Az *oldalirányú* vagy horizontális kommunikáció az azonos szinten álló munkatársak közötti információáramlást jelenti. Ezen a szinten a munkához szükséges adatok cserélnek gazdát, de a munkatársakkal történő kommunikáció során több hasznos információhoz is hozzájuthatunk. A horizontális kommunikáció kifejezetten alkalmas:

- feladatkoordinációra,
- egyenlőbb munkamegosztásra,
- egyszerűbb munkahelyi konfliktusok kezelésére, feloldására.

Az olyan szervezeti kultúrában, ahol jól működik a horizontális kommunikáció, a szervezetek jóval nyitottabbak a külső környezetük felé is, annak változásaira és maguk is gyorsabban alkalmazkodnak a megváltozott körülményekhez.

Az ilyen szervezetek jellemzői, hogy:

- azért működnek jól, mert felismerték a horizontális kommunikáció erejét, jelentőségét, és nagy hangsúlyt fektetnek a szervezeten belül az ilyen jellegű kommunikációra;
- a szervezeten belüli hatások az ismeretekből és a tapasztalatokból eredő tudásbázisból fakadnak;
- a munkatársak az egész szervezetre kiterjedő figyelemmel rendelkeznek a szűk osztályérdekek helyett (mert már elköteleződtek!);
- *a munkakör meghatározása nem részletezett, valamint nyitott az új problémák és megoldások felé;*
- nagy fokú elkötelezettség jellemzi, még a szervezeten kívüli szakmai csoportok felé is (ez pedig a szakmai fejlődésüket szolgálja).

### 9.3. Az intézményi belső és külső szervezeti kommunikáció

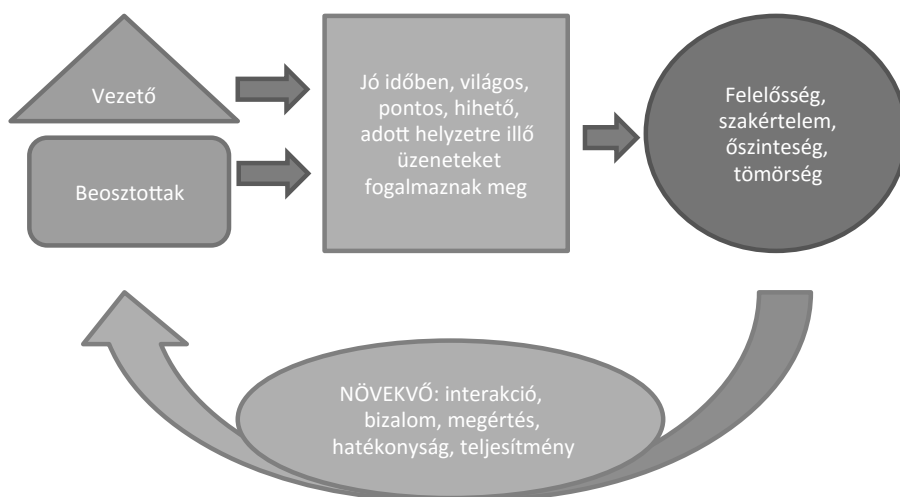
#### 9.3.1. Az intézményi belső kommunikáció folyamata, összetevői

*„A stílus maga az ember. A stílus nem egyéb,  
mint az a rend és lendület, amit gondolatainkba viszünk.”*  
(Georges-Louis Leclerc, Buffon grófja, 1753)

Ahhoz, hogy egy intézményen belül a munka- és a különböző folyamatok eredményesen, hatékonyan működjenek, az osztályok és szervezeti egységek közötti információáramlásnak vertikálisan és horizontálisan is meg kell valósulnia. Az intézményi belső kommunikáció rendkívül szoros kapcsolatban áll a bizalommal és a státusszal. Ha azt szeretnénk, hogy a munkatársak elköteleződjenek a szervezet, az ügy, a cél, a projekt stb. iránt, meg kell vizsgálnunk, hogy a belső kommunikáció milyen „állapotban” van. Ennek hiányában ugyanis hiába is várjuk a megfelelő és kívánt eredményt. Az ered-

ményhez ugyanis mindenkinek éreznie kell azt, hogy fontos része a szervezetnek, különben nem lesz motiválható. Ha egy intézmény belső kommunikációját javítjuk, ezzel javul a teljesítménye, eredménye is, tehát ezért is lényeges, hogy az információáramlás megfelelően működjön.

*A nehezen kiszámítható környezetben stratégiai előnyt jelent a rugalmasság.* A gyors reagálás jelentős előnyei mellett veszély lehet, hogy szétforgácsolódhatnak a szervezet rendelkezésére álló források, amelynek hatására csökken az eredményesség. Az alábbi ábrán jól látható, hogyha a vezetők és a beosztottak is pontos, világos korrekt üzeneteket fogalmazznak meg (a megfelelő időben), akkor ez a fajta kommunikáció válik normává a szervezeten belül, mert már mindenki „ezen a nyelven” kommunikál. E normává válás egyik hozadéka az lesz, hogy hatására nő a felelősségtudat. A pontos, precíz, színvonalas és egyben tömör kommunikáció kihat az elvégzett munka minőségére is. Ezzel szemben a felületes, hanyag (esetleg trágár) megfogalmazás mögött nehéz a komoly szakmaiságot tetten érni. A szervezeten belül az írásbeli kommunikáció indokolatlan alkalmazása, túltengése a szervezet rossz működésére utal. A belső kommunikáció tükrözi a szervezet egészét.



50. ábra. Az intézményi belső kommunikáció folyamata, összetevői<sup>358</sup>

<sup>358</sup> Forrás: DÖMÖTÖR Ildikó, BOGNÁR Tibor: *Közszolgálati Kommunikáció Képzés-fejlesztési Program*, Közszolgálati vezetők intenzív továbbképzése PPT-előadás az NKE-MTVA-MTI közös képzésén felhasznált tananyag alapján, a szerző saját szerkesztése.

### 9.3.2. Az szervezet külső kommunikációja

A hatékony intézményi külső kommunikációval a szervezet elérheti azt, hogy üzenetei minél nagyobb hatásokkal eljussanak a számára jelentős szervezeti partnerekhez.

A külső kommunikáció során az alábbi területekkel állhat kapcsolatban a szervezet (természetesen a teljesség igénye nélkül):

- kormányzati, felügyeleti szervek, társintézmények,
- gazdasági szereplők,
- pénzügyi szervek,
- helyi (önkormányzati stb.) szervek,
- különböző érdekcsoportok (civil szervezetek),
- választópolgárok,
- média,
- nemzetközi szervezetek (EU).

A felsorolt szervezetekkel (célcsoportokkal) mind-mind másféle módon és nyelven kell kommunikálni. Éppen ezért nem lehet csak egyféle kommunikációs stratégiája egy intézménynek. Pontosán meg kell határozni, hogy az adott intézmény a különböző csoportokkal milyen kapcsolatokat építsen ki és ápoljon, illetve melyik területért ki a felelős. Fontos része a szervezet külső kommunikációjának az úgynevezett „employer branding”, azaz a szervezet – mint munkáltató – külső képének, imázsának megteremtése. Nem elég az, ha a szervezeten belül az emberierőforrás-gazdálkodás jól működik, ezt kifelé is kommunikálnunk kell. A munkaerőpiacon nemcsak a munkavállalók versenyeznek a legjobb munkahelyekért, de a munkaadóknak is az a céljuk, hogy a legrátermettebb, legképzettebb munkatársakat szerezzék meg a szervezet számára. Ez azt jelenti, hogy a szervezetünket „el kell tudni adni” a munkaerőpiacon, ami azonban csak akkor lehet sikeres, ha az intézményről kialakult kép pozitív. A családbarát munkahely, a társadalmi felelősségvállalás (CSR), a munkavállalók számára biztosítható külön juttatások stb. mind-mind olyan kommunikációs eszközök, amelyekkel tudatosan építhetjük fel ezt a kívánt pozitív képet a szervezetről.

## 10. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS FEJLESZTÉSE

A 21. századra a társadalmi-gazdasági fejlődés egyre összetettebb rendszereket hoz létre, amelyek működtetése jelentős részben az államigazgatásra hárul. Ezen rendszerek magasan képzett és felkészült munkaerőt igényelnek, így mind az államigazgatás, mind az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakemberek komoly kihívásokkal szembesülnek. Ezáltal az utóbbi években jelentősen megváltoztak a szervezetekkel szembeni követelmények. Egyre kevesebb erőforrással kell egyre több feladatot megoldaniuk egy folyamatosan változó környezetben, ahol a generációk közötti különbségek is mind élesebben megmutatkoznak már a munkavégzésben is.

A társadalom bizalmát, megbecsülését, valamint a közszolgálat szolgáltatásait közvetlenül vagy közvetetten igénybe vevő adófizetők megbecsülését a közszolgálat csak akkor képes fenntartani, ha gyorsan, rugalmasan tud reagálni a változásokra. A szervezetek egyre inkább rákényszerülnek a környezethez való alkalmazkodásra, a változásokat folyamatosan kezdeményezik és viszik végbe, ebből adódóan az idővel való lépéstartás és a rugalmasság a legfontosabb tényező a vállalatok versenyében, illetve a közszolgáltatással való elégedettség tekintetében. Ennek azonban alapvető feltétele, hogy a szervezet működését is fel kell készíteni az állandó változásra, amely abban az esetben valósulhat meg hatékonyan, ha a felsővezetés támaszkodik az emberierőforrás-gazdálkodási feladatokat ellátó szervezeti egységre.

Látható, hogy a hagyományos vezetői attitűd már kevésbé hatékony ilyen megváltozott környezeti kihívások közepette, sokkal inkább a leadership típusú vezetés kerül előtérbe. Ez egy olyan szervezeti kultúrát feltételez, amelyben a vezetőnek nem a szabályozás és a kontroll a fő funkciója, hanem sokkal inkább *az értékek által vezérelt támogató vezetés*. Ez a fajta szemlélet magában hordozza azt a ténytet, hogy a munkavállalók több szabadságot és rugalmasságot kapnak munkájuk teljesítése során, amelynek alapja természetesen a bizalom. Ez azonban folyamatos képzések és tréningek biztosításával járhat együtt.

A gyors reakcióidő teljesítésének feltétele a felkészült, felelősségvállaló munkaerőn kívül a folytonos tanulásra képes szervezet megteremtése, hiszen elmondható, hogy egy szervezet teljesítménye a munkavállalóktól és szervezeti tanulástól függ.<sup>359</sup>

Jól látható, hogy a szervezeti teljesítményt befolyásoló tényezők zöme az emberierőforrás-gazdálkodás tevékenységi körébe tartozik. Mind a szervezeti struktúra és kultúra, mind a vezetők és munkavállalók képzésének és tréningekkel kapcsolatos feladatainak lebonyolításában, de a tanulószervezet, illetve tudásmenedzsment működtetésében is kiemelkedő szerepet tölt be ez a funkcionális szakterület. Ezeket a tevékenységeket azonban csak abban az esetben képes magas színvonalon ellátni, ha az emberierőforrás-gazdálkodás stratégiai szerepbe kerül. A szervezet környezethez való rugalmas alkalmazkodásán kívül reagálnia kell a munkavállalói igényekre is, hiszen a generációs különbségek egyre markánsabban jelennek meg a munkamódszerekben. Egyre inkább az informatika nyer teret a munka minden területén, ebből adódóan a szervezeteknek is alkalmazkodniuk kell ehhez a trendhez, illetve ki kell aknázniuk a benne rejlő lehetőségeket. Az informatika rengeteg lehetőséget nyújt az emberierőforrás-gazdálkodás legtöbb területét tekintve. Ahhoz, hogy a közszolgálat egy hatékonyabb emberierőforrás-gazdálkodás és szervezeti működés felé indulhasson az integrált informatikai rendszer bevezetése lenne szükséges. Az integrált informatikai rendszere épülő szolgáltatás kialakítása pedig csak az erre a célra létrehozott, úgynevezett szolgáltató központokban (SSC) lehetséges, hiszen csak egy egységes háttér biztosításával költséghatékony, egyszerű, gyors és pontos ez az összetett tevékenység.

<sup>359</sup> BAKACSI, BOKOR, CSÁSZÁR, GELEI, KOVÁTS, TARÁCS: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment...*, i. m., 21–27.

A világban szolgáltató központokat az 1980-as években a költséghatékonyság hívta életre. A cégek egyre inkább törekedtek a költségek visszaszorítására, mindez a támogató funkciók (IT, pénzügy, HR) centralizálásával és kiszervezésével érhető el. Magyarországon a 2000-es évek elején – nagyrészt a külföldi cégek mintájára – jelentek meg ezek a központok, amelyek sok esetben egy másik országban lévő cég háttértámogatását végzik. A magyar közszolgálatban is megtették már az első lépéseket a szolgáltató központ létrehozására, azonban ezek egyelőre csak bizonyos tevékenységek működtetésében valósultak meg, az egységes integrált rendszer kialakítása még várat magára.





# VIII. AZ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS NEMZETKÖZI GYAKORLATA, A FEJLESZTÉSEK TENDENCIÁI A KÖZSZOLGÁLATOKBAN

Ebben a fejezetben a nemzetközi életpályák, ezen belül az emberierőforrás-tevékenységek bemutatására kerül sor. Franciaország, Németország, az Egyesült Királyság és Kanada közszolgálatainak felépítését tekintjük át, és kitérünk ezen országok, illetve Nyugat-Európa fejlesztési trendjeire is. A rendszerek bemutatását a legfontosabb elemek kiemelésével végezzük el.

## 1. FRANCIAORSZÁG

A francia közszolgálat hagyományai több évszázados múltra tekintenek vissza, az idők során kikristályosodott minta szervesen illeszkedő rendszert jelenít meg. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a rendszert érő új kihívásokra és igényekre ne reagálna. A francia közigazgatás rendszere erősen centralizáltnak tekinthető, habár előfordultak decentralizációs törekvések, a struktúra alapjai megmaradtak. Ezt a szemléletet, illetve filozófiát követik mind a volt francia gyarmatok, mind pedig a mediterrán országok többsége, mint például Portugália és Olaszország.<sup>360</sup> A karrierrendszer esetében csak néhány stratégiai fontosságú elemet emelünk ki.

### 1.1. Kiválasztás (versenyvizsga)

A francia karrierrendszer első eleme az érdemeken és alkalmasságon alapuló kiválasztás, amiben a francia minta egyedülállóan jól működik. A kiválasztás pályázat kiírása után, versenyvizsga (concours) alapján történik. Franciaország a versenyvizsga-rendszerek zárt közszolgálatokkal rendelkező mintaadországa.<sup>361</sup> A versenyvizsga rendszere mélyen benne gyökerezik a társadalmi és közigazgatási kultúrában, mintegy két évszázados hagyománya van. Ezt elsősorban a karrierrendszerű közszolgálatokban és a francia karrierrendszer elvei alapján működő nemzetközi szervezeteknél rendezik meg. (Az általános gyakorlat szerint a versenyvizsgákat alkalmazó országokban az előme-

<sup>360</sup> LŐRINCZ Lajos: *Franciaország közigazgatása* = Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban. Összehasonlító közigazgatás, Unió Kiadó, Budapest, 2005, 139–170.

<sup>361</sup> PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Formálódó új közszolgálati életpálya, különös tekintettel a munkaköralapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre*, Polgári Szemle, 11(2015)/6, 1–3.

netel meghatározott formái is versenyvizsga-kötelezettséghez kapcsolódnak.) A vizsga a munkakör betöltéséhez legszükségesebb kompetenciák vizsgálatát szolgálja, amely alapján a jelöltek – sikeres bejutás esetén – a szakterületüknek megfelelő testületben, azaz corpsban<sup>362</sup> kezdhetik meg vagy folytathatják közigazgatási pályafutásukat. Ez a kiválasztási procedura biztosítja, hogy a magasabb felkészültséget igénylő pozíciókba motivált és felkészült munkatársak kerüljenek, egyben biztosítja a rendszer rugalmasságát. Az egyes corpsokra speciális szabályok is vonatkoznak, a kiválasztás és az előmenetel tekintetében egyaránt. A corpsoknak megfelelő szakmai testületekkel találkozhatunk más országokban is, például Spanyolországban („cuerpos”). Az Európai Unión belül a holland közszolgálat tűnik a legegységesebbnek, dacára annak, hogy az elmúlt évtizedben jelentős korszerűsítésen esett át.<sup>363</sup> A versenyvizsga rendszere a legtöbb nyugat-európai országban alkalmazott módszer, továbbá az Európai Unió tisztviselői is jobbra a karrierrendszer elvei alapján kerülnek alkalmazásra. E megoldás előnye, hogy objektív és viszonylag igazságos feltételrendszer alapján biztosítja a tisztviselők utánpótlását, egyben felkészült munkatársak alkalmazásához vezet.

## 1.2. Az előmeneteli és karrierrendszer, a bérezés

A francia közigazgatás különbséget tesz a karrierrendszerű és az alkalmazás rendszerű munkaviszony között. Az alkalmazási rendszerben foglalkoztatottak meghatározott munka elvégzésére vállalkoznak, kötöttség nélkül változtathatják munkahelyüket a közigazgatás és az ipari, kereskedelmi szféra között. A karrierrendszerben a funkcionárius valamely testület (corps) tagja és ott valamely szintet (grade) foglal el, ahonnan a távozás nem egyszerű. A karrierpálya azt jelenti, hogy az elhelyezkedés hosszú távra, többnyire az aktív életkor egész szakaszára szól, előre megtervezett lépcsőfokon keresztül. Ezen okok miatt speciális illetményrendszer kialakítása is szükséges. A tisztviselőtől el is várják, hogy megtervezze karrierjét, a mobilitást is beleértve. Az előmenetelnek több feltétele is van. Ezek: az idő múlása, versenyvizsga letétele, továbbképzésen történő részvétel, megfelelő minősítés. Ez a rendszer a szenioritáson túl az egyéni érdemekre is épít. A francia közigazgatás fokozatosan a részleges teljesítményalapú bérezésre tért át. Az új rendszer bevezetésének előkészítése fokozatosan három éven keresztül történt, 2009–2012 között mind a 200 ezer közigazgatásban dolgozó bére megváltozott. Ezáltal rugalmasabbá vált az átjárhatóság az egyes corpsok között.

<sup>362</sup> A corpsok olyan szakmai testületek, amelyek az azonos szakterületen dolgozó köztisztviselőket tömörítik. Az egyes szakterületeken dolgozó tisztviselők szakmájuk specifikumából adódóan más és más karrierúttal rendelkeznek, valamint eltérő kompetenciák szükségesek nemcsak egy munkakör betöltéséhez, hanem egy szakterület ellátásához egyaránt.

<sup>363</sup> LINDER Viktória: *Személyzeti politika – humánstratégia a közigazgatásban*, PhD-értekezés, Budapest, 2010, 119.

### 1.3. Képzés, továbbképzés

A francia közigazgatás sajátosságai közé tartozik a köztisztviselők képzésének rendszere, hiszen külön képzési intézményrendszert alakított ki, amely a közigazgatás igényeinek megfelelő programok oktatását végzi, a kormány, illetve néhány miniszter, valamint helyi igazgatási szervek irányítása alatt, kirekesztve ebből az oktatási minisztériumot. A rendszer egyrészt a közigazgatás szintjeihez, másrészt funkcionális tagozódáshoz igazodik. Ennek megfelelően öt regionális közigazgatási intézetben (Instituts Regionaux d'Administration, IRA) folyik a francia terminológia szerinti középkaderek képzése hároméves időtartamban. A hallgatók középiskolai végzettség birtokában jelentkezhetnek, felvételük után köztisztviselői kinevezést kapnak, illetményben részesülnek, s ilyen minőségben folytatják tanulmányaikat.

A felsővezetőket, mai magyar terminológiával a közigazgatási elitet a Nemzeti Közigazgatási Iskolában, az Ecole Nationale d'Administrationon (ENA) képezik. Az ENA hallgatói a versenyvizsgát követően nyernek felvételt és teljesítményüktől függően a francia közigazgatás által kínált legvonzóbb pozíciókban kezdenek meg pályafutásukat.<sup>364</sup> Az ENA számos korábbi hallgatója töltött be fontos politikai, közigazgatási pozíciót, lett köztársasági elnök, miniszterelnök, miniszter vagy állami vállalat vezetője. Az ENA sikerén felbuzdulva Németországban és Lengyelországban is létesítettek hasonló céllal intézményeket. A kiválasztás és a képzések/továbbképzések rendszerét – csakúgy, mint a vezetőképzés és a kiválasztás jelentős részét – az ENA és regionális megfelelői biztosítják. A Magyarországon létrehozott Nemzeti Közszolgálati Egyetem a francia minta alapján látja el a kialakulóban lévő életpálya támogatását.

## 2. NÉMETORSZÁG

A magyar közszolgálati berendezkedés – a területi közelség hatására – nagyrészt a német modell alapján alakult ki, ezért ennek ismertetése témánk szempontjából kiemelten fontos. A Német Szövetségi Köztársaság 16 – különböző méretű és népességű – tagállamból, tartományból áll. A tartományok – a szövetségi állami berendezkedésre tekintettel – megőrizték államiségük bizonyos elemeit. A hatékonyabb és rugalmasabb igazgatás érdekében ugyanakkor az államigazgatási feladatok többségét nem a szövetségi és a tartományi központok, hanem a különböző területi szervek látják el. Tehát az államigazgatás szervezeti felépítésében a hierarchia mellett fontos szerepet játszik a dekoncentráció elve is.<sup>365</sup> Egyes EU-tagállamokhoz hasonlóan a közszolgálat szervezése személyi állományi kategóriák szerint történik. A német köztisztviselői karon

<sup>364</sup> A Nemzeti Közigazgatási Iskola (Ecole Nationale d'Administration) honlapja: [www.ena.fr/index.php?/fr](http://www.ena.fr/index.php?/fr) (a letöltés ideje: 2015. 11. 10.)

<sup>365</sup> LŐVÉTEI István: *A Német Szövetségi Köztársaság*, Pro Publico Bono Online Támop Speciál, 2011.

belül négy kategória létezik a következő elnevezésekkel: alapszintű szolgálat (einfacher Dienst), középszintű szolgálat (mittlerer Dienst), végrehajtói szintű szolgálat (gehobener Dienst), felső szintű közszolgalat/főtisztviselők (höherer Dienst).

## 2.1. A kiválasztás

A német köztisztviselői személyzetpolitikai rendszer a zárt közszolgalat egyik típusalkotó példája. A köztisztviselők számára a tisztviselői törvény (Beamtengesetz) és a tartományi szabályok élethosszig tartó karrierutat, életpályát kínálnak, ebből adódóan nagy hangsúlyt fektetnek a kiválasztásra, amelynek során figyelembe veszik az iskolai végzettséget. Az állások legnagyobb része tekintetében a jogszabályok képesítési előírásokat határoznak meg. Leggyakoribb eszköze a nyílt pályázat, amely a szövetségi és a tartományi köztisztviselői törvényekben meghatározott vezető beosztású hivatalnokok esetén kötelező. A szakmai teljesítményt és a személyes kompetenciákat, készségeket mérik ugyan, de meghatározásuk tekintetében a rendszer erősen decentralizált. Érdekes, hogy a kiválasztási eljárást követően a köztisztviselő alkalmasságának megállapítását viszonylag hosszú próbaidő szolgálja, amely a legtöbb szolgálati poszton kötelező. A próbaidő időtartama általában három év, de nem lehet kevesebb, mint egy év, s nem haladhatja meg az öt évet sem.<sup>366</sup>

Egyébként az életpályá minden szintje tekintetében törvény határozza meg az alapkövetelményeket, amelyek a munkakör-alapú rendszer alapján kerültek meghatározásra. A további kritériumokat a szövetség, a tartományok vagy a közigazgatási szervek írják elő a meghirdetett állás részleteiben is közzétett munkaköri leírás függvényében. A főként jogász végzettséggel rendelkező magas beosztású köztisztviselő-jelöltek kiválasztása formalizált, és két lépcsőből áll. Az első vizsga egy államvizsga (Staatsexamen), amelyet a tartományi hatóságok szerveznek, független bizottságokkal. Ezeket a bizottságokat köztisztviselők és egyetemi oktatók alkotják. Amennyiben ezt az erősen szelektáló vizsgát sikeresen teljesíti a jelölt, előkészítő szolgálatra jelentkezhet (Vorbereitungsdienst). Az előkészítő szolgálat elméleti és gyakorlati képzésből/tapasztalatszerzésből áll. Időtartama változó, attól függően, milyen posztra készít fel, de általában két év körül mozog. Majd újabb, hasonló szervezésű államvizsga következik. Ennek sikeres abszolválása nyitja meg az utat a közszolgalati alkalmazás előtt az egész ország területére vonatkozóan, s nem kizárólag a közigazgatási (beleértve az oktatást), hanem az igazságügyi pályák tekintetében is. A konkrét kiválasztás (a szelekció) folyamatában az üres álláshelyekre pályázók közül választanak eredményeik (készségek, kompetenciák) alapján. Az ágazati minisztériumok vezetői a személyi állomány képviselőivel egyeztetve döntenek a megfelelő jelölt alkalmazásáról.

A minden egyes tartomány igényeihez igazodó képzési rendszert a tartományi kormányzatok működtetik, ugyanakkor létrehoztak egy Szövetségi Közszolgalati Akadé-

<sup>366</sup> LINDER: *Személyzeti politika...*, i. m., 91.

miát (Bundesakademie für öffentliche Verwaltung – BAKöV),<sup>367</sup> amely a szövetségi kormányzat tisztviselői számára nyújt továbbképzési lehetőséget. A BAKöV széles körű képzési kínálattal rendelkezik, egyaránt nyújt általános (például Európa, személyzet-fejlesztés, vezetőképzés témakörökben), valamint célcsoportokra szabott képzéseket (például költségvetési tervezéssel, projektmenedzsmenttel, információtechnológiával foglalkozó szakemberek számára). A képzési kínálatot e-learning-kurzusok egészítik ki, a képzések a BAKöV három fő és három kihelyezett képzési helyszínén zajlanak, megkönnyítve az azokon való részvételt.

### 3. EGYESÜLT KIRÁLYSÁG

Az Egyesült Királyság tekintetében rendkívül nagy múlttal rendelkező közszolgálati rendszerről beszélhetünk, amelyben viszont – a jogrendszer eltérő logikája miatt – kevés hasonlóságot találhatunk a magyar közszolgálattal. Annak ellenére, hogy a közszolgálat számos modern eleme Angliában alakult ki, például itt jelent meg klasszikus formájában a New Public Management, a brit közszolgálat mégis a zártabb modell felé mozdult el az utóbbi időben.

#### 3.1. Kiválasztás

A 18. századtól számos rendelkezés foglalta össze a tisztviselői állásra való jelentkezés és kiválasztás feltételeit, amelyeket végül az 1794-ben elfogadott General Code formálta egységes rendszerre, általánossá téve az érdemeken alapuló kiválasztás és előmenetel elvét (merit system). Mivel a Brit Kelet-indiai Társaság egyre nagyobb területeket vont ellenőrzése alá, a társaság leendő alkalmazottaitól 1813-tól elvárták, hogy tanulmányozzák India jogrendszerét, történelmét és a helyi nyelveket. Kinevezést csak akkor kaphattak, ha a képzés végén eredményes vizsgát tettek. A vizsgák számos változata volt használatban az évek során, mára gyakorlatilag a brit közigazgatás felső szintjét az „Oxfordbridge” diplomával rendelkezők uralják. A pályázati úton történő állásbetöltés a közigazgatásban alkotmányos szintű szabályozáson alapul. Az Egyesült Királyságban a versenyvizsga lett a fő kiválasztási módszer, amelynek pártatlan elbírálását a kormányhivatalok munkatársai közül kikerülő elnökök felügyelete alatt működő független zsűri garantálja. A Civil Service Commission (CSC) vizsgálóbizottságának tagjai olyan élethosszigan kinevezett oktatáspszichológus, pedagógus egyetemi végzettségű specialisták, akik több évtizedes vizsgáztatási tapasztalattal rendelkeznek. A CSC csak a vezető tisztviselők (executive officer) és a felettük rendelkező döntéshozók kiválasztását végzi. A folyamat decentralizált, kivéve a vezető álláshelyeket. A közigazgatási

<sup>367</sup> A Szövetségi Közszolgálati Akadémia – Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAKöV) weboldala: [www.bakoev.bund.de/DE/00\\_Startseite/startseite\\_node.html](http://www.bakoev.bund.de/DE/00_Startseite/startseite_node.html) (a letöltés ideje: 2015. 11. 10.)

állások megüresedését közzé kell tenni. A vezető köztisztviselők állásai nem politikai állások. A közigazgatáson belül a politikai beosztottak kis számban a miniszteri, államtitkári kabineteken belül, tanácsadóként dolgoznak.<sup>368</sup>

1996-ban vezették be az előmeneteli és illetményrendszer tárgyalásos rendezés alapján való működését. Jelenleg az illetménypolitika teljesítményorientált, az egyes fokozatokba sorolt köztisztviselők bére csak teljesítménynövekedés esetén emelhető. A határozott időre történő kinevezést gyakran előnyben részesítik, itt is jellemző a teljesítményorientáltság. (A megemelt illetménytől függetlenül a legtöbb köztisztviselő rossznak érzi anyagi helyzetét az Egyesült Királyságban.)

### 3.2. Képzés, továbbképzés

Az oxfordi vagy cambridge-i diploma a mai napig biztos belépést jelent a közigazgatás magasabb állásaiba. A gyorsított előmenetelnek ma is kötelező feltétele, hogy az egyetemi diploma már a belépéskor meglegyen. Egy idő után azonban a magasabb közszolgálatban a generalista köztisztviselőt technokratává kívánták formálni. Ezért a párizsi ENA angolosított változataként 1980-ban létrehoztak egy közszolgálati felsőoktatási intézményt, a Civil Service College-t, amely több szervezeti átalakítás után 2012 óta ismét eredeti nevén működik tovább. Az intézmény közigazgatási képzéseket biztosít a brit közigazgatás számára, évente megújuló kurzuskínálattal. A képzések általában rövidek, fél- vagy legfeljebb kétnaposak, ugyanakkor az intézet szakmai, valamint vezetői (menedzsment) tréningeket is kínál. A programok a szélesebb értelemben vett brit közszolgálat számára nyújtanak továbbképzési lehetőséget, ugyanakkor specifikus programok érhetőek el a skót kormányzati szervek számára.<sup>369</sup>

A továbbképzéseken való részvétel azokban az országokban is feltétele a karrierben való előrelépésnek, amelyekben a szervek vezetői saját hatáskörben, decentralizáltan döntenek az emberierőforrás-gazdálkodási témakörökben, így például az angolszász vagy a skandináv országokban.

## 4. KANADA<sup>370</sup>

Kanada közszolgálati személyzeti politikája mindenképp említést érdemel, hiszen munkaköralapú rendszere olyannyira kiforrottan működik, hogy példaként szolgálhat a magyarországi bevezetés során is. A közszolgálat az utóbbi években nagyobb reformon esett át, amelyről a közszolgálat modernizációjáról szóló 2003-as törvény (Public Service Modernisation Act) rendelkezik.

<sup>368</sup> PETRÓ, STRÉHLI-KLOTZ: *Formálódó új közszolgálati életpálya...*, i. m., 1–3.

<sup>369</sup> IMRE Miklós, KOI Gyula: *Az Egyesült Királyság közigazgatása* = Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban – Összehasonlító közigazgatás, Unio Kiadó, Budapest, 23–273.

<sup>370</sup> A HR Council weboldala: <http://hrcouncil.ca/accueil.cfm> (a letöltés ideje: 2015. 11. 14.)

#### 4.1. Kiválasztás

Kanadára a decentralizált igazgatás jellemző. A méltányos alkalmazási feltételek megvalósítása, valamint ennek a szervezeti kultúrába és az emberierőforrás-menedzsment gyakorlatokba való átültetése elsődlegesen a minisztériumok felelőssége. Minden szervezet vezetője felelős az eredmények elérésért, figyelemmel a rá átruházott hatáskörökre. Kivételes esetben, például speciális munkakörök esetén, vizsgák letétele válhat szükségessé a jelentkezők számára.

#### 4.2. Előmeneteli és karrierrendszer, bérezés

A kanadai közzolgálatban történő vagy azon belüli kinevezések kizárólagos, törvényben rögzített hatásköre a független közigazgatási szervként működő és a Parlamentnek felelős Közzolgálati Bizottságot (Public Service Committee – PSC) illeti meg. A PSC-nek joga van ezt a hatáskört egyes kormányzati minisztériumokra vagy közigazgatási szervekre delegálni, a legtöbb állományba vétel ilyen delegációs megállapodások hatálya alatt valósul meg. A PSC a minisztériumok felvételi eljárását rendszerszinten (például felülvizsgálatok és értékelések, kutatások, szakpolitikai keretek meghatározása, valamint a legjobb gyakorlatok megosztása útján), illetve az egyes intézkedések formális vizsgálati eljárás keretében történő felülvizsgálatával (rendszerint az érintett személyek kezdeményezésére) ellenőrzi. A tapasztaltabb munkatársak számára címek adományozására van lehetőség.

Kanadában az emberierőforrás-menedzsment fejlesztésével, valamint a munkakörök elemzésével és értékelésével a HR Tanács a Nonprofit Szektorért (HR Council for the Nonprofit Sector – HR Council), a 2005-ben létrehozott és 2013-ig nonprofitként működő szervezet foglalkozik. A szervezet abból a szempontból egyedülálló, hogy a nonprofit szektor bevonásával, számukra kínál modern emberierőforrás-menedzsment megoldásokat és fórumot a tudás és a tapasztalat megosztására.

#### 4.3. Képzés, továbbképzés

A Kanadai Közzolgálati Iskola (Canada School of Public Service) a kanadai közzolgálat közös oktatási szolgáltatója. Egységes megközelítést alkalmaz a köztisztviselők közös oktatási és fejlesztési igényeivel kapcsolatban és segít annak biztosításában, hogy Kanada minden közzolgálati alkalmazottja birtokában legyen annak a tudásnak és készségeknek, amelyekkel a kanadaiak számára eredményeket mutathatnak fel.

## 5. FEJLESZTÉSI IRÁNYOK

A piaci vállalatokhoz hasonlóan a közszolgáltatnak is alkalmazkodnia kell a külső környezeti tényezőkörhöz, mint a gazdasági és technológiai fejlődés, valamint a generációk eltérő gondolkodásmódjából adódó változások. Ahhoz, hogy a változásokkal lépést tarthasson és hatékonyan tudjon működni, a rugalmasság és a gyors alkalmazkodókészség megteremtése a fő cél, amelynek fontosságáról e könyvben több helyen is szóltunk. A közszolgálat legfontosabb értéke a humán tőke, ezért is az az elsődleges cél, hogy a benne rejlő lehetőségeket kiaknázza, ennek eszközei pedig szervesen tartoznak az emberierőforrás-gazdálkodás feladatrendszeréhez. Ez a jelenség általánosnak tekinthető, ezért a legtöbb nyugat-európai ország hasonló reformtörekvéseket fogalmazott meg a hatékonyság és eredményesség növelése érdekében. Ezen újítások fő irányai a mobilitás vagy átjárhatóság megteremtése, a kompetenciamenedzsment fejlesztése és a modern információtechnológiai megoldások, rendszerek minél szélesebb körű használata.

A nyugat-európai országokban sok helyen töreksenek az átjárhatóság erősítésére, azonban ez nem elsősorban a közszolgáltatati szerveken belüli, hanem a közszolgálat és magánszféra közötti átjárhatóság erősítését szolgálja. A fő cél sokszor a magánszféra tehetséges fiataljai számára vonzóvá tenni a közszolgálatot, illetve az együttműködés megkönnyítése érdekében az üzleti szemlélet és megoldások megismertetése, népszerűsítése a közigazgatási vezetők körében. A szemlélet és a megvalósítás eszköze sok helyen eltérő, de a cél azonos, vagyis a szervezeti rugalmasság megteremtése, valamint a fiatal generáció közigazgatási pályára való állítása. A francia közigazgatás egyre inkább elvárásként tekint a mobilitásra, amely a piaci szféra irányába, illetve a corpsok között valósulhat meg. Ezzel szemben Németországban elsősorban a közszolgáltatón belüli átjárhatóságot támogatják, amelyet központilag (Szövetségi Belügyminisztérium) koordinálnak. Az Egyesült Királyságban pedig – a nyílt életpályarendszerről adódóan is – alapvető elvárás a köztisztviselőkkel szemben, hogy több területen is tapasztalatot szerezzenek.

A kompetenciamenedzsment a magánszervezetek humánierőforrás-gazdálkodásában hosszú múltra tekint vissza, közszolgáltatati alkalmazása viszont csak a 2000-es évek elején került az érdeklődés középpontjába. Alkalmazása az Európai Unió országai közül leginkább az Egyesült Királyság közszolgáltatára jellemző, elsősorban a központi közigazgatás szerveinél, de találkozhatunk vele az önkormányzatoknál, illetve a nemzeti egészségügyi szolgálatnál is. Közigazgatási alkalmazására eredményes kísérletek zajlottak Hollandiában, Belgiumban a Flamand Tartományi Kormányzatnál, a belga szövetségi kormányhivatalokban, Finnországban, Olaszországban, Németországban és Franciaország közigazgatási szakembereit is foglalkoztatja a téma.<sup>371</sup> A kompetenciamenedzsmentre elsősorban a kiválasztásban építenek, majd terjedésével egyre több humán funkciót érint az alkalmazása.

<sup>371</sup> LINDER: *Személyzeti politika...*, i. m., 87.



A nyílt rendszerű közszolgálatok – a kisebb képzési igények miatt – nyitottabbak a kompetenciamenedzsment alkalmazása tekintetében, de azokban az országokban, ahol a hagyományos bürokratikus berendezkedés jellemzi a közigazgatást és közszolgálatot, csak lassan történik a bevezetése. Ez a helyzet a francia és a német közszolgálatban,<sup>372</sup> amelyekben a közszolgálat egészét alapjaiban és részleteiben meghatározó jogszabályi környezet átalakítása (jogszabály által garantált automatikus előmenetelre) rövid távon nehezen elképzelhető, Franciaország azonban a teljesítményalapú bérrendszer bevezetésével a kompetenciamenedzsment bevezetéséhez is megteremtette az alapokat.

---

<sup>372</sup> Sylvia HORTON, Annie HONDEGHEM, David FARNHAM: *Competency management in the public sector*, ILIAS-EGPA, 2002, 123–133.



## ZÁRSZÓ

A szerzői gárda célja az volt, hogy a könyvet áttanulmányozó olvasó átfogó képet kapjon a mű címében foglalt stratégiai emberierőforrás-menedzsmentrendszerek komplex tevékenységéről, elsősorban annak a közszolgálati feladatellátását és a közszolgálatban dolgozók munkavégzését segítő, támogató, koordináló helyéről, illetve szerepéről.

Az átfogó ismeretátadás mellett célunk volt a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodelljének részletes áttanulmányozása, jelenlegi gyakorlatának felvázolása. Ennek értelmében a tankönyv nyolc – önállóan is értelmezhető – fejezetet tartalmaz: a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás általános jellemzőivel való megismerkedést követően a fejezetek az egyes humán folyamatok és humán funkciók leírásával foglalkoznak részletesen. Külön fejezetben térünk ki a nemzetközi tendenciák bemutatására.

A szerzők és szerkesztők az ismeretek átadásán túl igyekeztek megjeleníteni azt a szakmai szemléletet is, amely elengedhetetlen napjaink közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodási gyakorlatában. Így az itt megjelenő elméleti tudásanyag a hallgatók ismereteinek bővítésén túl támpontot jelenthet a közszolgálati szervezetek minden napjaiban érintett vezetői és beosztotti állománynak.

A fentiek tudatában – az olvasók figyelmét megköszönve – az itt összefoglalt szakmai tartalmak minél teljesebb körű gyakorlati hasznosítását, sikeres és eredményes ismeretbővítést kívánunk!

*A szerző és a szerkesztők*



# IRODALOMJEGYZÉK

## Felhasznált irodalom

Michael ARMSTRONG, Helen MURLIS: *Javadalmazás-menedzsment*, ford. NÉMETH Ádám, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005, 17.

ÁROP-1.2.18 azonosító jelű, „Szervezetfejlesztési Program” című kiemelt projekt, 2013.

BAGDI Emőke és társai: *Szupervízió*, Supervisio Hungarica Print X, Budavár Kiadó, Budapest 2005, 201.

BAKACSI Gyula, BOKOR Attila, CSÁSZÁR Csaba, GELEI András, KOVÁTS Klaudia, TAKÁCS Sándor: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2000.

BALÁZS István: *Az Európai Unió közszolgálati bérrendszerei: tanulságok a magyar bérrendszer fejlesztéséhez = Láttelek a magyar közigazgatásról*, szerk. LŐRINCZ Lajos, MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2007, 140.

BALÁZS Róbert, MADARÁSZ Viktor: *Informatika a közszolgálati emberi erőforrás gazdálkodásban*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 16–17.

BALÁZS Róbert: *Közigazgatási informatikai rendszerek kialakításának folyamatai – Egy konkrét példa bemutatása: Közszolgálati teljesítményértékelés (TÉR)*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 41.

BARABÁSI Albert-László: *Behálózva – A hálózatok új tudománya*, Magyar Könyvklub, Budapest, 2003, 194.

BARANYAI Mária, PAPP Gergely: *Gondolatok a tisztviselői életpályáról 4. – Elégedettek vagyunk-e? Kormánytisztviselői elkötelezettség a közigazgatásban*, Közszolgálat, 2011/4, 48–49.

BARTA Zsuzsanna: *Az életpálya modell és a megújuló közszolgálati emberi erőforrás menedzsment összefüggései = Átalakuló emberi erőforrás menedzsment*, szerk. POÓR József, KAROLINY Mártonné, BERDE Csaba, TAKÁCS Gábor, Complex Kiadó, Budapest, 2012, 89–96.

Richard BECKHARDT: *A szervezetfejlesztés stratégiája és modelljei*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1974, 30.

BELÉNYESI Emese: *Változásmenedzsment a közigazgatásban*, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014, 109.

BENEDEK András: *E-learning stratégiák = Az e-learning szerepe a felnőttoktatásban és – képzésben*, HARANGI László, KELNER Gitta, CSOMA Gyula, Magyar Pedagógia Társaság, Budapest, 2003, 6–10.

BEREND T. Iván, SZUHAY Miklós: *A tőkés gazdaság története Magyarországon 1848–1944*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1988, 108–111.

- BERKI Erzsébet: *Munkaügyi kapcsolatok közszolgálatban*, BKE VKI, Budapest, 1998.
- BLAHÓ András, CZAKÓ Erzsébet, POÓR József: *Nemzetközi menedzsment*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015.
- Ken BLANCHARD: *Vezetés magasabb szinten – Eredményesség emberközpontú módszerekkel*, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2010.
- BOKODI Márta, SZAKÁCS Édua, SZAKÁCS Gábor: *A közszolgálat egyéni teljesítményértékelési rendszere* – Módszertani kézikönyv a rendszert alkalmazó értékelő vezetők részére, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Személyügyekért Felelős Helyettes Államtitkársága, Budapest, 2012, 22.
- BOKOR Attila, SZÓTS-KOVÁTS Klaudia, CSILLAG Sára, BÁCSI Katalin, SZILAS Roland: *Emberi erőforrás menedzsment*, Aula, 2009, 25–98.
- P. BOXALL: *Strategic Human Resource Management of a New Theoretical Sophistication?*, Human Resource Management Journal, 1992. vol. 2. No. Spring, 62.
- John BRATTON, Jean Helms MILLS, Timothy PYRC, Peter SAWCHUK: *Workplace learning*, University of Toronto Press, Kanada, 2008, 208.
- BUDA Béla: *A közvetlen emberi kommunikáció szabályszerűségei*, Tömegkommunikációs Kutatóközpont, 1988, 203.
- CAF 2013 modell, *Fejlesztési módszertan, Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató* – A koncepció a „6/A. Minőségmenedzsment – CAF 2013 modell módszertani kézikönyve” munkacsoport által ÁROP-1.2.18 azonosító jelű, „Szervezetterfejlesztési Program” című kiemelt projekt keretében készült, 2013, 6.
- James CHAMPY: *A vezetés újjáalakítása*, SHL Hungary Kft., Budapest, 2000, 132–133.
- CSOMA Gyula: *A motiváció a felnőttoktatásban = A felnőttoktatás sajátosságai*, szerk. OROSZ Sándor, Tankönyvkiadó, Budapest, 1967, 5–15.
- W. Edwards DEMING: *Out of the Crisis*, MIT Center for Advanced Engineering Study, 1986.
- DÖMÖTÖR Ildikó, BOGNÁR Tibor: *Közszolgálati Kommunikáció Képzés-fejlesztési Program, Közszolgálati vezetők intenzív továbbképzése*, PPT-előadás, NKE-MTVA-MTI közös képzésén felhasznált tananyag.
- DOBÁK Miklós: *Szervezeti formák és vezetés*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 2001, 50.
- Peter J. DOWLING, Denice E. WELCH: *International Human Resource Management: Managing People in a Multinational Context*, Thomson, 2004.
- Peter J. DOWLING, Marion FESTING, Allen D. ENGLE: *International Human Resource Management: Managing People in a Multinational Context*, Cengage Learning EMEA, 2008.
- HR a 21. században*, eds. Marc EFFRON, Robert GANDOSSY, ford. SZÁSZ Gábor, HVG Kiadói Rt., Budapest, 2004, 195–196.

- Norbert F. ELBERT, KAROLINY Mártonné, FARKAS Ferenc, POÓR József: *Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2000, 464.
- EMBER Alex: *A választható béren kívüli juttatások rendszere az amerikai és a magyar jogrendszerben*, Miskolci Jogi Szemle, 3(2008)/2, 121–123.
- Az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi C. törvény, II. rész, 4. cikkely.
- ERNST & YOUNG: *Human Resources Management Performance Assessment, analysis and operational dimension*, Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, 2008, 27–47.
- DR. FARKAS Ferenc, DR. KAROLINY Mártonné, LÁSZLÓ Gyula, DR. POÓR József: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, Complex Kiadó, 2009.
- FORINTOS Klára: *A tréningek szerepe*, Tudásmenedzsment, 2006/1, 56–59.
- GAJDUSCHEK György: *Közszolgálat – A Magyar közigazgatás személyi állománya és személyzeti rendszere az empirikus adatok tükrében*, KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság, 2008, 101–295.
- GAJDUSCHEK György: *A magyar közszolgálati szabályozás egyes sajátosságai*, Állam- és Jogtudomány, 2004/3–4, 311.
- T. N. GARAVAN, P COSTINE, N. HERATY: *Training and Development in Ireland*, Context, Policy and Practice, Dublin, Oak Tree Press, 1995.
- Daniel GOLEMAN: *Érzelmi intelligencia a munkahelyen*, SHL Hungary Kft., Budapest, 2002, 409–411, 424.
- GELLÉN MÁRTON: *A közigazgatási reformok az államszerep változásainak tükrében*, Doktori értekezés, Győr, 2012, 65–67. Forrás: H:\Közigazgatási szakvizsga\PhD\_dolgozat\_GellenMarton\_vegleges.pdf (a letöltés ideje: 2015. 10. 22.)
- GYÖKÉR Irén, FINNA Henrietta, KRAJCSÁK Zoltán: *Emberi erőforrás menedzsment*, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, Budapest, 2010, 12–14.
- GYÖRGY István: *Közszolgálati jog*, HVG-ORAC, Budapest, 2007, 52.
- GYÖRGY István: *A munkavégzés és a közszolgálat alapelvei = Közszolgálati Életpályák*, szerk. GYÖRGY István, HAZAFI Zoltán, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013, 37.
- Brenda HAMPEL, Erika LAMONT: *Perfect phrases for a new employee orientation and onboarding*, The McGraw-Hill Companies, USA, 2011, 176.
- Jill A. HAUETER, Therese Hoff MACAN, Joel WINTER: *Measurement of newcomer socialization: construct validation of a multidimensional scale*, Journal of Vocational Behavior, 63(2003)/1, 20–39.
- HAZAFI Zoltán: *A közszolgálat szabályozási koncepcióinak változása – nemzetközi tendenciák I-II*, Közigazgatási Szemle, 2007/2, 33–51; 2007/1, 69–82.

- HAY GROUP – TELKES TANÁCSADÓ: *MÉR projekt. Konceptcionális javaslat a MÉR projekt eredményeinek további hasznosítására*, MEH, 2007. december 22.
- Herbert G. HENEMANN, Donald P. SCHWAB, John A. FOSSUM, Lee D. DYER: *Personall/Human Resource Management*, IRWIN, Homewood, Illinois, 1986<sup>3</sup>.
- Sylvia HORTON, Annie HONDEGHEM, David FARNHAM: *Competency management in the public sector*, ILIAS-EGPA, 2002.
- HORVÁTH Attila: *Felelőség a közszolgálatban = Közszolgálati Életpályák*, szerk. GYÖRGY István, HAZAFI Zoltán, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013, 85, 138.
- HORVÁTH Attila: *A közszolgálati személyzeti politika: nyílt és zárt rendszerek* = KIS Norbert, JUHÁSZ Lilla Mária, HAZAFI Zoltán, HORVÁTH Attila, GYÖRGY István, LINDER Viktória: *Közszolgálati életpályák*, NKE KTK, Budapest, 2013, 51–62.
- HORVÁTH M. Tamás: *Közmenedzsment*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2005, 2010, 17, 28–29.
- IMRE Miklós, KOI Gyula: *Az Egyesült Királyság közigazgatása = Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban – Összehasonlító közigazgatás*, Unió Kiadó, Budapest, 23–273.
- JAKAB Julianna: *Gondolatok a készségfejlesztő képzési módszerekről*, Tudásmenedzsment, 2(2001)/október, 102–108.
- JENEI György: *A közintézményi menedzsmentreformok hatása a közigazgatás modernizációjára*, Vezetéstudomány, 35(2004)/7–8.
- JENEI György: *Közigazgatási menedzsment*, Századvég, Budapest, 2005.
- Robert KAPLAN, David NORTON: *The Balanced Scorecard*, Harvard Business School, Press 9. Original from HBR Jan/Feb 1996, 76.
- Emberi erőforrás menedzsment a közszolgálatban*, szerk. KAROLINY Mártonné, LÉVAI Zoltán, POÓR József, Szókratész Külgazdasági Akadémia, Budapest, 2005, 112, 132.
- KAROLINY Mártonné, POÓR József: *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv – Rendszerek és alkalmazások*, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomsgépjárató Kft., Budapest, 2010, 24–25.
- KAROLINY Mártonné, POÓR József: *Nemzetközi emberi erőforrás menedzsment*, Complex Kiadó Kft., Budapest, 2009.
- DR. KISS Sándor, DR. PALLAI Éva: *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek, IV modul Közigazgatás-szervezési és vezetési ismeretek*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2015, 60.
- KISER Alfréd: *Szervezetelméletek*, Aula Kiadó, Budapest, 1995, 38.
- DR. KISS Norbert: *Közszolgálati hivatás-etika* = KISS Norbert, JUHÁSZ Lilla, HAZAFI Zoltán, HORVÁTH Attila, GYÖRGY István, LINDER Viktória: *Közszolgálati életpályák*, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyvkiadó Zrt., Budapest, 2013, 120.



- KIS Norbert, JUHÁSZ Lilla Mária, HAZAFI Zoltán, HORVÁTH Attila, GYÖRGY István, LINDER Viktória: *Közszolgálati életpályák*, NKE KTK, Budapest, 2013.
- KLEIN Balázs, KLEIN Sándor: *A szervezet lelke*, EDGE 2000 Kiadó, Budapest, 2006, 614.
- DR. KOCSONDI József, DAJNOKI Krisztina: *Munkaügyi kapcsolatok – Emberi erőforrás gazdálkodás*, Szaktudás Kiadó Ház, 2008, 145–164.
- KOLLAI István: *A monitoring a strukturális alapok rendszerében = Önkormányzati fejlesztések uniós forrásból*, Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Budapest, 2007, 689.
- DR. KOLBE Tamás: *Információtechnológia az emberi erőforrás menedzsment (EEM) területén = Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, szerk. POÓR József, KAROLINY Mártonné, KJK-KERSZÖV Kiadó, Budapest, 2001, 375–400.
- KONCZ Katalin: *Karriermenedzsment*, Aula Kiadó, Budapest, 2004, 104–106.
- John P. KOTTER: *Tettvágy*, HVG Könyvek, Budapest, 2008, 31.
- KÖRMENDI Lajos, TÓTH Antal: *A controlling tudományos megközelítése és alkalmazása*, Perfekt Gazdasági Tanácsadó, Oktató és Kiadó Részvénytársaság, Budapest, 2005, 132–138.
- Közszolgálati HR menedzsment*, szerk. SZABÓ Szilvia, SZAKÁCS Gábor. NKE Szolgáltató Kft., Budapest, 2015, 40–50.
- KRAUSS Ferenc Gábor: *A közszolgálat személyi állományának véleménye a közszolgálat kompenzációs és javadalmazási rendszeréről – Stabil alap vagy időzített bomba?*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, 3.
- KRAUSS Ferenc Gábor: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment a közszolgálaton belül*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2013, 7.
- KRAUSS Gábor, PETRÓ Csilla: *A közszolgálati illetményrendszer aktuális kérdései*, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2014/2, 63.
- Lawrence L. LIPPITT: *Jövőválasztás*, Rész-Vétel Alapítvány, Budapest, 1999, 9–24.
- LÁSZLÓ Gyula: *A munkaügyi kapcsolatok rendszere = Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, szerk. POÓR József, KAROLINY Mártonné, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2001, 333–371.
- LINDER Viktória: *A magyar közszolgálati humánerőforrás-gazdálkodás nemzetközi összehasonlításban*, ECOSTAT Kormányzati Gazdaság- és Társadalom-Stratégiai Kutató Intézet, Budapest, 2008, 75.
- LINDER Viktória: *Személyzeti politika – humánstratégia a közigazgatásban*, PhD-értekezés, Budapest, 2010, 119.
- LINDER Viktória: *Nemzetközi trendek a közszolgálatban. Jogi szabályozás és emberierőforrás-gazdálkodási megoldások*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 26.
- LŐRINCZ Lajos: *A személyzeti politika változásának szakaszai a magyar közigazgatásban 1945 után*, Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1986.

- LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2010<sup>3</sup>, 272.
- LŐRINCZ Lajos: *Franciaország közigazgatása = Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban – Összehasonlító közigazgatás*, Unió Kiadó, Budapest, 139–170.
- LŐVÉTEI István: *A Német Szövetségi Köztársaság*, Pro Publico Bono Online Támop Speciál, 2011.
- Magyar Értelmező Kéziszótár*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1982, 762.
- MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás*, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, 197–198.
- Tájékoztató a vezető-kiválasztási eljárásról a humán erőforrás-gazdálkodásért felelős szakemberek számára*, szerk. DR. MALÉTSZABÓ Erika, Nagykovácsi, 2014, 3.
- Bernard MARR: *Centre for Business Performance, Business Performance Management: Current State of the Art*, 2004.
- David MARSDEN: *A Theory of Employment Systems: micro-foundations of social diversity*, Oxford University Press, London, 1999, 89.
- R. L. MATTHIS, J. H. JACSON: *Human Resource Management*, Thomsen South-Western, 2008, 11.
- Henry MINTZBERG: *A menedzsment művészete*, Alinea, Rajk László Szakkollégium, 2010, 121.
- Andy NEELY, Chris ADAMS, Mike KENNERLY: *Teljesítményprizma – Az üzleti siker mérése és menedzselése*, Alinea Kiadó, Budapest, 2004.
- NEMESKÉRI Gyula: *Karriertervezés: mítosz és valóság*, Munkaügyi Szemle, 1999/5, 10–13.
- NORBERT F. ELBERT, KAROLINY Mártonné, FARKAS Ferenc, POÓR József: *Személyzeti emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*, Complex Kiadó, Budapest, 2006, 321–322.
- H. V. PERLMUTTER: *The Tortuous Evolution of Multinational Enterprises*, Columbia Journal of World Business, 1969/1.
- PETRÓ Csilla: *Kompenzáció és javadalmazás a közszolgálatban*, Nemzeti Közszerológáti Egyetem, Budapest, 2014, 33.
- PETRÓ Csilla: *Személyügyi szolgáltatások és személyügyi tevékenység a közszolgálatban*, ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszérológáti előmenetel, Nemzeti Közszerológáti Egyetem, Budapest, 2014, 50.
- PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Formálódó új közszérológáti életpálya, különös tekintettel a munkaköralapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre*, Polgári Szemle, 11(2015)/6, 1–3.
- DR. PETRUSKA Ferenc: *Együttfolyósítás tilalmának szabályai*, Hadtudományi Szemle, 6(2013)/2, 200.

- Daniel H. PINK: *Motiváció 3.0. Ösztönzés másképp*, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2010, 27–99.
- PINTÉR Zsolt: *Hogyan csináljunk karriert?*, Horton Books Kiadó, Budapest, 2001, 23.
- POÓR József: *Trendek és tendenciák a munkakör-értékelésben*, Humánpolitikai Szemle, 14(2003)/7–8, 64–65.
- POÓR József: *Nemzetköziesedés és globalizáció az ember erőforrás menedzsmentben*, Complex Kiadó, Budapest, 2013<sup>3</sup>, 292.
- POÓR József: *Nemzetközi emberi erőforrás menedzsment*, Complex Kiadó, Budapest, 2009.
- POÓR József, KAROLINY Mártonné, BERDE Csaba, TAKÁCS Sándor: *Átalakuló emberi erőforrás menedzsment*, Complex Kiadó, Budapest, 2012, 1.5 fejezet.
- Rendvédelmi hivatásetikai kódex*
- Rugalmas ösztönzés rugalmas juttatások*, szerk. POÓR József, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2013<sup>3</sup>, 77.
- Libby SARTAIN: *Hétköznapi emberekből rendkívüli eredményeket kihozni = HR a 21. században*, szerk. Marc EFFRON, Robert GANDOSSY, HVG Kiadó Rt., Budapest, 2014, 27.
- Susan C. SCHNEIDER, Jean-Louis BARSOUX: *Managing Across Cultures*, HEC University of Geneva, Prentice Hall, 2003.
- Richard SUSSKIND, Daniel SUSSKIND: *The Future of the Professions: how technology will transform the work of human experts*, Oxford University Press, Oxford, 2015.
- STÖTZER Csaba: *e-HR – Humán erőforrás menedzsment elektronikus alapokon*, SZIE GTK Budapest, 2010, 9–10. Forrás: <http://miau.gau.hu/miau/144/ehr.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 10. 10.)
- SZABÓ Szilvia: *A közszolgálati életpálya modell – emberi erőforrás áramlás a közszolgálatban*, ÁROP\_2.2.17. Új közszolgálati életpálya, Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya kutatás „Közszolgálati Humán Tükör 2013” kutatás alapján, Budapest, 2014, 19–29.
- SZAKÁCS Gábor, BOKODI Márta: *A Magyar Köztársaság Rendőrsége Munka- és magatartásértékelési és karriertámogatási kézikönyve*, Budapest, 2002, 3.
- SZAKÁCS Gábor: *A magyar közigazgatás emberi erőforrás fejlesztése 2007–2009 között – Korszerű emberi erőforrás gazdálkodás a közigazgatásban*, Új Magyar Közigazgatás, 2009/ december (különszám), 15
- SZAKÁCS Gábor: *Az emberi erőforrás gazdálkodás új alapokra helyezésének szükségessége a közigazgatásban és a rendészetben – Tanulmányok a rendészeti stratégiához*, Rendészeti Szemle, 2010/különszám, 307–327
- SZAKÁCS Gábor: *Stratégiai alapú integrált erőforrás gazdálkodás kialakításának lehetőségei a magyar közszolgálatban*, Gazdasági Élet és Társadalom, 2012/1–2, 162–176.

- SZAKÁCS Gábor: *Teljesítményértékelés a közszolgálatban*, Új Magyar Közigazgatás, 5(2012)/4, 10.
- SZAKÁCS Gábor: *Munkaköralapú rendszer, javadalmazási alternatívák, integritás*, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2013/4, 27.
- SZAKÁCS Gábor: *A közszolgálati szervezetek jellemzői és az emberi erőforrás gazdálkodás*, ÁROP\_2.2.17. Új közszolgálati életpálya, Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya kutatás „Közszolgálati Humán Tükör 2013” kutatás alapján, Budapest, 2014.
- SZAKÁCS Gábor: *Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban (A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humánfolyamata)*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 132.
- DR. SZAKÁCS Gábor: *A „Közszolgálati Humán Tükör 2013” című kutatás eredményei*, legfontosabb tapasztalatai, Budapest, 2014. március 25., 8.
- SZAMEL Katalin, BALÁZS István, GAJDUSCHEK György, KOI Gyula: *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása*, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2011, 458–459.
- Teljesítménymenedzsment Fejlesztési módszertan, a szervezeti teljesítmény beszámoló elkészítésére*, ÁROP-1.2.18 -2012-2012-0001 azonosító jelű, „Szervezetfejlesztési Program” című kiemelt projekt keretében, 2013, 14.
- Edgar H. SCHEIN: *Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View*, Jossey-Bass, San Francisco, CA, 1985, 9.
- VASS László: *Az „új közmenedzsment” és a hatékonyság javítása a közigazgatásban*, Magyar Közigazgatás, 48(1988)/2.
- VASSNÉ Varga Edit: *Teljesítményértékelés a közigazgatásban*, Századvég Kiadó, Budapest, 2001, 29.
- WHO: *Preamble to the Constitution of the World Health Organization as adopted by the International Health Conference*, New York, 19–22 June 1946, and entered into force on 7 April 1948.

### Internetes hivatkozások

- Amit a közfoglalkoztatottakról tudni kell*. [www.kormanyhivatal.hu/download/d/b3/70000/Amit%20a%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1sr%C3%B3l%20tudni%20kell.pdf](http://www.kormanyhivatal.hu/download/d/b3/70000/Amit%20a%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1sr%C3%B3l%20tudni%20kell.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)
- BAJUSZ Klára: *A felnőttkori tanulás motivációi – Felnőttkori tanulási képességek*, 2009. <http://ofi.hu/tudastar/esely-2000-konferencia/felnottkori-tanulas>
- A Belügyminisztérium humán stratégiája: [www.brdsz.hu/vegyes/humanfr.html](http://www.brdsz.hu/vegyes/humanfr.html) (a letöltés ideje: 2015. 11. 01.)

- BOKODI Márta, PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina, SZABÓ Szilvia: *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás, Közszolgálati Humán Tükör* kutatás – *Strukturált interjú résztanulmány*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013. december, 15–36. [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/f/fa/a0000/01\\_HR\\_StruktInteju\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/f/fa/a0000/01_HR_StruktInteju_AROP2217.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 11)
- CSÁNYI Zsuzsanna: *Összefoglaló anyag a „karrier a szervezetben” című szabadon választható kurzushoz*. [http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz\\_tamop222\\_szakanyag\\_csanyi](http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz_tamop222_szakanyag_csanyi) (a letöltés ideje: 2015. 10. 20.)
- DRÓTOS György, NEMESLAKI András: *A hálózatok szerveződési modelljei. Az e-business üzleti modelljei*, Előadás, Budapesti Corvinus Egyetem, 2005 = VIRÁG Orsolya: *A szervezeti kultúra mint összetartó, integráló erő egy virtuális szervezet mindennapjaiban*, Szakdolgozat, Magyar Elektronikus Könyvtár, Corvinus Egyetem, 2006, 11. <http://mek.oszk.hu/03900/03905/03905.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)
- FEJÉR Tamás: *Személyügyi informatika*, SZIE GTK, Budapest, 2007, 6–8. [http://ait.gtk.szie.hu/oktatas/pluginfile.php/31366/mod\\_resource/content/4/tankonyv.pdf](http://ait.gtk.szie.hu/oktatas/pluginfile.php/31366/mod_resource/content/4/tankonyv.pdf) (a letöltés ideje 2015. 09. 12.)
- Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájának 10 éve*, Európai Bizottság D2 egység, Brüsszel, 2007. [www.google.hu/url?sa=t&rc=1&ct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCcQFjABahUKEwjx5Y\\_87trIAhWC1xoKHX8WBy8&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D2753%26langId%3Dhu&usq=AFQjCNHm9SD7qRUIPNBg-ZsRyGRyuihs-Q&sig2=-2p7eA\\_jpGNUjxfIVk5y4w&bv=bv.105841590,d.bGg](http://www.google.hu/url?sa=t&rc=1&ct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCcQFjABahUKEwjx5Y_87trIAhWC1xoKHX8WBy8&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D2753%26langId%3Dhu&usq=AFQjCNHm9SD7qRUIPNBg-ZsRyGRyuihs-Q&sig2=-2p7eA_jpGNUjxfIVk5y4w&bv=bv.105841590,d.bGg) (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)
- Foglalkozások Egységes Oszályozási Rendszere*. [www.ksh.hu](http://www.ksh.hu) (a letöltés ideje: 2015. 10. 15.)
- Gazdasági versenyképességünk vállalati nézőpontból című kutatás, Versenyképesség kutatások műhelytanulmány sorozat 40*, műhelytanulmány, 11. [http://edok.lib.uni-corvinus.hu/182/1/40\\_mht\\_antal\\_zs.pdf](http://edok.lib.uni-corvinus.hu/182/1/40_mht_antal_zs.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 30.)
- Governance at a Glance – Summary in English*, OECD, Párizs, 2009, 8. [www.oecd.org/gov/43926778.pdf](http://www.oecd.org/gov/43926778.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 10.)
- HAZAFI Zoltán, SZAKÁCS Gábor: *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. Humánerőforrás és közszolgálati menedzsment*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015, 106–109. [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/iv-modul-kozigazgatasi-szervezesi-es-vezetesi-ismeretek-tananyag-2015.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/iv-modul-kozigazgatasi-szervezesi-es-vezetesi-ismeretek-tananyag-2015.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 04.)
- Health in times of global economic crisis: Implications for the WHO European Region regional Committee for Europe Fifty-nine session*, Copenhagen, 2009. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/66957/RC59\\_edoc07.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/66957/RC59_edoc07.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 30.)
- HR Council: <http://hrcouncil.ca/accueil.cfm> (a letöltés ideje: 2015. 11. 14.)

- HORVÁTH Attila: „Kiskapuk” vagy rugalmasság? Az illetménydifferenciálás lehetőségei és problémái a köztisztviselői (és kormánytisztviselői) törvényben, Pro Publico Bono Online. [www.propublicobono.hu/pdf/Horv%C3%A1th%20Attila%20E2%80%9EKISKAPUK%E2%80%9D%20VAGY%20RUGALMASS%C3%81G%20K%C3%B6zisztvisel%C5%91i%20illetm%C3%A9ny.pdf](http://www.propublicobono.hu/pdf/Horv%C3%A1th%20Attila%20E2%80%9EKISKAPUK%E2%80%9D%20VAGY%20RUGALMASS%C3%81G%20K%C3%B6zisztvisel%C5%91i%20illetm%C3%A9ny.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 31.)
- JAKAB Julianna: *Gondolatok a készségfejlesztő képzési módszerekről*, Tudásmenedzsment, 2(2001)/október, 102–108. [http://feek.pte.hu/data/2013/1017/698/02\\_2\\_2001\\_okt.pdf](http://feek.pte.hu/data/2013/1017/698/02_2_2001_okt.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 20.)
- JÁVOR István, ROZGONYI Tamás: *Hatalom – Konfliktus – Kultúra*, KJK–KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005, 249. [www.kontroport.hu/cikkek/a-munkaidokeret-fontossagarol](http://www.kontroport.hu/cikkek/a-munkaidokeret-fontossagarol) (a letöltés ideje: 2105. 08. 20.)
- <http://gazdasag.halmaz.hu/karrier/munkaido-es-pihenoido.php> (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)
- JUHÁSZ Lilla Mária: *Három irányzat a közigazgatás-tudomány fogalomtárából, avagy a New Public Management, a New Governance és az újweberianus szemlélet vizsgálata*, 2015, 4. <http://jesz.ajk.elte.hu/juhasz47.html> (a letöltés ideje: 2015. 10. 11.)
- KÁDÁR Krisztián: *Hatékony közigazgatás = Jó Állam Jelentés 2015*, szerk. KAISER Tamás, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Budapest, 2015, 133. [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/jo-allam-jelentes.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 02.)
- KIS Norbert: *Tapasztalatok és tanulságok a Kormánytisztviselői Döntőbizottság működésének első évéről*, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Budapest, 2013/4, 18. [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/kis-norbert-tapasztalatok-es-tanulsagok-a-kormanytisztviseloi-dontobizottsag-mukodesenek-első-éveiről.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/kis-norbert-tapasztalatok-es-tanulsagok-a-kormanytisztviseloi-dontobizottsag-mukodesenek-első-éveiről.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.)
- KRAUSS Gábor, PAKSI-PETRÓ Csilla: *A közzolgálat bérén kívüli juttatási rendszerének aktuális kérdései*, Doctoral School of Public Administration Sciences. [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/a-kozzsolgalat-beren-kivuli-juttatasi-rendszerenek-aktualis-kerdesei.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/a-kozzsolgalat-beren-kivuli-juttatasi-rendszerenek-aktualis-kerdesei.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 30.)
- Közigazgatás- és Közzszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020)*, Miniszterelnökség, Budapest, 2015, 60–80. [www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s\\_feljeszt%C3%A9si\\_strat%C3%A9gia\\_.pdf](http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.)
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL: *Nyugdíjak és egyéb ellátások*, Budapest, 2014, 3. [www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regiok/orsz/nyugdij/nyugdij14.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regiok/orsz/nyugdij/nyugdij14.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.)
- A közzszolgálati tisztviselői törvény magyarázata*, szerk. HAZAFI Zoltán. ÁROP-2.2.5.-2008-0001 számú, Humán erőforrás-gazdálkodás a központi közigazgatásban kiemelt projekt, 2012. március 31, 318–319.
- [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/51/90000/01\\_20120331\\_A\\_Krtv\\_magyarázata\\_AROP225\\_online.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/51/90000/01_20120331_A_Krtv_magyarázata_AROP225_online.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 08. 18.)

- LINDER Viktória: *Személyzeti politika – Humánstratégia a Közigazgatásban*, Doktori értekezés, Budapest, 2010, 4–131. [www.kozigkut.hu/doc/linder\\_phd\\_10szept.pdf](http://www.kozigkut.hu/doc/linder_phd_10szept.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.)
- Magyar Közigazgatási Ösztöndíjprogram Működési Szabályzata*, 2016. [http://mko.kormany.hu/download/0/76/21000/MK%C3%96\\_M%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9si\\_Szab%C3%A1lyzat\\_al%C3%A1%C3%ADrt.pdf](http://mko.kormany.hu/download/0/76/21000/MK%C3%96_M%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9si_Szab%C3%A1lyzat_al%C3%A1%C3%ADrt.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 11. 22.)
- Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési program 11.0*, KIM, Budapest, 2011. június 10, 42–45. <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.)
- <http://mkk.org.hu/node/2> (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)
- [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1300077.TV&timeshift=1](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1300077.TV&timeshift=1) (a letöltés ideje: 2015. 09. 14.)
- ManpowerGroup: *2015 Talent Shortage Survey*. [www.manpowergroup.com/wps/wcm/connect/db23c560-08b6-485f-9bf6-f5f38a43c76a/2015\\_Talent\\_Shortage\\_Survey-lo\\_res.pdf?MOD=AJPERES](http://www.manpowergroup.com/wps/wcm/connect/db23c560-08b6-485f-9bf6-f5f38a43c76a/2015_Talent_Shortage_Survey-lo_res.pdf?MOD=AJPERES) (a letöltés ideje: 2015. 10. 31.)
- MÁTÉ Domokos: *A SAP integrált informatikai rendszer bevezetésének tapasztalatai a Budapesti Erőmű Rt.-nél, különös tekintettel a készletgazdálkodást befolyásoló előrejelzések alkalmazására*, SZIE GTK, Gödöllő, 2010, 9–10. <https://miau.gau.hu/miau/33/wamsap.doc> (a letöltés ideje 2015. 09. 20.)
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2014. évi tevékenységéről*, B/3002. Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, Budapest, 2015, 8. [www.naih.hu/files/NAIH-2014-eves-beszamolo-magyar-MR.pdf](http://www.naih.hu/files/NAIH-2014-eves-beszamolo-magyar-MR.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)
- Nemzeti Közigazgatási Iskola (Ecole Nationale d'Administration) [www.ena.fr/index.php?/fr](http://www.ena.fr/index.php?/fr) (a letöltés ideje: 2015. 11. 10.)
- [http://old.ektf.hu/hefoppalyazat/pszielmal/maslow\\_motivcis\\_piramisa.html](http://old.ektf.hu/hefoppalyazat/pszielmal/maslow_motivcis_piramisa.html) (a letöltés ideje: 2015. 10. 31.)
- OECD: *Obesity update 2014*. [www.oecd.org/health/Obesity-Update-2014.pdf](http://www.oecd.org/health/Obesity-Update-2014.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)
- PÉCSI Kornél: *(Fél)úton az átjárhatóság felé – A tartalékállomány intézménye a közszolgálati életpályamodell tekintetében*, Szakmai Fórum, 142. [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/fel-uton-az-atjarhatosag-fele-a-tartalekallomany-intezmenye-a-kozszoalati-életpályamodell-tukreben.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/fel-uton-az-atjarhatosag-fele-a-tartalekallomany-intezmenye-a-kozszoalati-életpályamodell-tukreben.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 18.)
- PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban*, Köszolgálati Humán Tükör 2013 – résztanulmány, Budapest, 2014. [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/0b/a0000/04\\_HR\\_EEM\\_munkavegzes\\_jell\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/0b/a0000/04_HR_EEM_munkavegzes_jell_AROP2217.pdf)

- PETRÓ Csilla, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Mennyire elégedett a közszolgálat?*, Közszolgálati Humán Tükör 2013 – résztanulmány, Budapest, 2014. [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/1/0b/a0000/03\\_HR\\_MennyireElegedettAKozszolgalat\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/1/0b/a0000/03_HR_MennyireElegedettAKozszolgalat_AROP2217.pdf)
- Rendvédelmi hivatásietikai kódex és etikai eljárási szabályzat*, Magyar Rendvédelmi Kar, 1996, 6–7. <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/4/68/70000/Rendv%C3%A9delmi%20Hivat%C3%A1setikai%20K%C3%B3dex.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 11. 22.)
- SCHEIN Edgár: *Szervezeti kultúra és vezetés 1979 San Francisco = Elkötelezettség a vállalati kultúra tükrében*, szerk. PÉTER Mária, Reconnect, 2010, 15. [https://reconnect2009.files.wordpress.com/2010/04/reconnect\\_01\\_2010\\_peter-maria-csilla.pdf](https://reconnect2009.files.wordpress.com/2010/04/reconnect_01_2010_peter-maria-csilla.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)
- Szövetségi Közszolgálati Akadémia, Bundesakademie für öffentliche Verwaltung – BAKöV [www.bakoev.bund.de/DE/00\\_Startseite/startseite\\_node.html](http://www.bakoev.bund.de/DE/00_Startseite/startseite_node.html) (a letöltés ideje: 2015. 11. 10.)
- [www.jogpontplusz.hu](http://www.jogpontplusz.hu)
- A siker: [www.megoldasok.hu/vav/vav\\_siker.htm](http://www.megoldasok.hu/vav/vav_siker.htm) (a letöltés ideje: 2014. 05. 05.)
- [www.rendvedelmikar.hu/esztési](http://www.rendvedelmikar.hu/esztési) (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)
- STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Emberi erőforrás fejlesztése a közszolgálatban*, ÁROP 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 18–20. [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/emberi-eroforras-fejlesztés.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/emberi-eroforras-fejlesztés.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 28.)
- SZABÓ Szilvia: *Az emberi erőforrás fejlesztés humánfolyamata a közszolgálatban*. *Közszolgálati Humán Tükör 2013* – résztanulmány, Budapest, 2013, 16–21. [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/6/0b/a0000/08\\_HR\\_EmberiEroforrasFejl\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/6/0b/a0000/08_HR_EmberiEroforrasFejl_AROP2217.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 16.)
- SZABÓ Szilvia, STRÉHLI-KLOTZ Georgina: *Közszolgálati életpályák, emberi erőforrás áramlás*, ÁROP 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel, NKE, Budapest, 2014, 23–29. [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/emberi-eroforras-aramlas.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/emberi-eroforras-aramlas.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 11.)
- SZAKÁCS Gábor: *Személyügyi menedzsment (A közszolgálati stratégiai emberi erőforrás menedzsment alapjai)*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013, 2–4. [https://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/szakacs-gabor-szemelyugyi-menedzsment.original.pdf](https://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/szakacs-gabor-szemelyugyi-menedzsment.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 09. 24.)
- SZAKÁCS Gábor: *Közszolgálati teljesítménymenedzsment, A teljesítménymenedzsment humánfolyamata*, Budapest, 2014, 27–28. [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/kozszolgalati-teljesitmenymenedzsment.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/kozszolgalati-teljesitmenymenedzsment.original.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 17.)



- SZAKÁCS Gábor: *Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban, Köszolgálati Humán Tükör 2013* (Ágazati összefoglaló tanulmány), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, 19–20. [http://magyaryprogram.kormany.hu/download/b/0b/a0000/13\\_HR\\_AGAZATI\\_TANULMANY\\_AROP2217.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/download/b/0b/a0000/13_HR_AGAZATI_TANULMANY_AROP2217.pdf) (a letöltés ideje: 2015. 10. 03.)
- VIRÁG Orsolya: *A szervezeti kultúra, mint összetartó, integráló erő egy virtuális szervezet mindennapjaiban*, Szakdolgozat, Magyar Elektronikus Könyvtár, Corvinus Egyetem, 2006, 5. <http://mek.oszk.hu/03900/03905/03905.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 08. 20.)
- [www.kontroport.hu/cikkek/a-munkaidokeret-fontossagarol](http://www.kontroport.hu/cikkek/a-munkaidokeret-fontossagarol) (a letöltés ideje: 2105. 08. 20.)
- [www.vtki.uni-nke.hu](http://www.vtki.uni-nke.hu) (a letöltés ideje: 2015. 09. 15.)
- [www.workania.hu/cms/karrier-tanacsadas/dolgozom/munkaido/41435](http://www.workania.hu/cms/karrier-tanacsadas/dolgozom/munkaido/41435) (a letöltés ideje: 2015. 08. 25.)
- Zöld könyv az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről*, Készült a Korruptió megelőzése és a közszolgálat-fejlesztés áttekintése ÁROP-1.1.21. számú projekt keretében, 2013, 3. <http://korruptciomegelozes.kormany.hu/download/e/0b/60000/Z%C3%B6ld.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 10. 11.)

## Jogsabályok

Magyarország Alaptörvénye

1001/1987. (I. 15.) MT határozat az állami személyzeti munkáról

1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról

35/1998. (II. 27.) Korm. rendelet a közigazgatási szakvizsgáról

67/2003. (HK 18.) HM utasítás a „Katonai Etikai Kódex” közzétételéről, a „Honvédségi Etikai Tanács” létesítéséről és feladatairól

2010. évi LXXV. törvény az egyszerűsített foglalkoztatásról, 2. § 3. pont

2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről, 43. §

174/2011. (VIII. 31.) Korm. rendelet a közigazgatási és az ügykezelői alapvizsgáról

228/2011. (X. 28.) Korm. rendelet a Magyar Közigazgatási Ösztöndíjról

1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat a közszolgálati életpályák összehangolásáról

2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, 45–46. §

2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról

30/2012. (III. 7.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők munka- és pihenőidejéről, az igazgatási szünetről, a közszolgálati tisztviselőt és a munkáltatót terhelő egyes kötelezettségekről, valamint a távmunkavégzésről, 11. §

38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról

- 45/2012. (III. 20.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők személyi irataira, a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott munkavállalók személyi irataira és a munkaügyi nyilvántartásra, a közszolgálati alapnyilvántartásra és közszolgálati statisztikai adatgyűjtésre, valamint a tartalékállományra vonatkozó egyes szabályokról
- 249/2012. (VIII. 31.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők részére adható juttatásokról és egyes illetménypótlékokról, 3. §
- 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről, 22. §
2013. évi LXXVII. törvény a felnőttképzésről
- 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről
- 7/2013. (VII. 25.) HM rendelet a kegyeleti gondoskodásról és az ehhez kapcsolódó egyes szociális feladatokról
- 13/2013. (VIII. 21.) HM rendelet a regeneráló pihenés és a rekreáció rendjéről
- 18/2013. (IX. 5.) HM rendelet a kormánytisztviselőkre vonatkozó rendelkezései a külföldi szolgálatot teljesítők egyes járandóságairól
- 12/2013. (III. 14.) KIM utasítás a közszolgálati tisztviselők továbbképzésének minőségirányítási szabályzatáról
- 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat az új közszolgálati életpálya bevezetéséről
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról, 78–79., 81., 320. §
- 7/2015. (VI. 22.) HM rendelet a honvédek illetményéről és illetményjellegű juttatásairól, 6. §