

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Gáspár Mátyás – Szakács Gábor (szerk.)

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
BUDAPEST



SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Szerkesztette:

Gáspár Mátyás
Szakács Gábor

Szerzők:

Csutorás Gábor Ákos
Dávid Csab
Fási Csaba
Gáspár Mátyás
Hazafi Zoltán
Karoliny Mártonné
Klotz Péter
Kovács Ildikó Éva
Kriskó Edina
Linder Viktória
Magasvári Adrienn
Paksi-Petró Csilla
Poór József
Szakács Gábor

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Balázs István, CSc.

Olvasószerkesztő:

Császár-Biró Anna

A kézirat lezárásának dátuma:

2018. augusztus 28.

Kiadó:

Nemzeti Köszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú,
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt
keretében készült el és jelent meg.

© Gáspár Mátyás – Szakács Gábor (szerk.)

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020

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

TARTALOM

KARRIER ÉRTÉKES MUNKÁVAL – A SZERKESZTŐK ELŐSZAVA	13
1. SZAKÁCS GÁBOR: MUNKAKÖR ALAPÚ EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK GYAKORLATA A MAGYAR KÖZSZOLGÁLATBAN	14
1.1. Az emberierőforrás-gazdálkodás megújításának, a munkakör alapú munkavégzési rendszermegoldás bevezetésének helyzete	14
1.1.1. <i>Érdem, életpálya vagy karrier alapú munkavégzési rendszer</i>	14
1.1.2. <i>Munkakör alapú munkavégzési rendszer</i>	17
1.1.3. <i>Vegyes munkavégzési rendszer</i>	18
1.1.4. <i>Kompetencia/egyén és/vagy munkacsoport alapú munkavégzési rendszer</i>	20
1.1.5. <i>A különböző munkavégzési rendszermegoldások viszonya egymáshoz, a közeledés jelei</i>	21
1.1.6. <i>Az emberierőforrás-gazdálkodás és a munkavégzési rendszermegoldás egymásra gyakorolt hatása.</i>	25
1.2. Az emberierőforrás-gazdálkodással és a munkakör alapú munkavégzési rendszermegoldással kapcsoltban megfogalmazott célok, a bevezetés folyamata, intézményi, jogi, technikai, menedzsment háttere, szolgáltatásai, nemzetközi beágyazottsága	29
1.2.1. <i>A magyar közszolgálati reformok jellemzői</i>	29
1.2.2. <i>Kormányprogramok, stratégiai célok, szabályozási háttér</i>	31
1.2.3. <i>A reformok hatása a közszolgálaton belül folyó emberierőforrás-gazdálkodásra, HR-menedzsment megoldások</i>	34
1.2.4. <i>Ágazati és szervezeti szintű kezdeményezések, projektek, nemzetközi együttműködés</i>	37
1.2.5. <i>A kormányzati személyzeti politikában megjelenő stratégiai alapú, integrált emberierőforrás- gazdálkodás és a munkakör alapú munkavégzési rendszermegoldás alkalmazásának jellemzői, a kapcsolódó szolgáltatások körére</i>	40
1.3. A munkakör alapú munkavégzési rendszermegoldás tartalmi elemei, kialakított módszerei	49
1.4. Értékelés	61
1.5. Források	62

2. CSUTORÁS GÁBOR ÁKOS: MUNKAKÖRALAPÚ EMBERERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAINAK KÖZIGAZGATÁSÁBAN	66
2.1. Bevezetés	66
2.2. Általános áttekintés	66
2.2.1. <i>Közszolgálati személyzetpolitikai rendszerek kategorizálása</i>	67
2.2.2. <i>Közszolgálati személyzetpolitikai reformok és HR stratégiai célok</i>	69
2.2.3. <i>A tisztviselők foglalkoztatási és munkakörülményei az uniós tagállamok civil közigazgatásaiban</i>	71
2.2.4. <i>Centralizáció és decentralizáció a közigazgatási HR területén</i>	72
2.2.5. <i>Átalakuló illetményrendszerek</i>	74
2.3. Munkaköralapú megoldások egyes HR funkciók szempontjából	75
2.3.1. <i>Toborzás-kiválasztás</i>	75
3.3.1.1. Munkaköralapú megoldások előnyei	76
3.3.1.2. Munkaköralapú megoldások hátrányai	77
3.3.1.3. Kiemelt gyakorlatok	77
2.3.2. <i>Teljesítménymenedzsment</i>	78
3.3.2.1. Munkaköralapú megoldások előnyei	78
3.3.2.2. Munkaköralapú megoldások hátrányai	78
3.3.2.3. Kiemelt gyakorlatok	79
2.3.3. <i>Besorolási rendszer, előmenetel</i>	80
3.3.3.1. Munkaköralapú megoldások előnyei	80
3.3.3.2. Munkakör alapú megoldások hátrányai	81
3.3.3.3. Kiemelt gyakorlatok	81
2.4. Összegzés	82
2.5. Források	84
3. KAROLINY MÁRTONNÉ – POÓR JÓZSEF – KOVÁCS ILDIKÓ ÉVA: A MAGÁN- ÉS A KÖZSZFÉRA HUMÁN ERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁSI SAJÁTÓSÁGAINAK NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÓ VIZSGÁLATA	85
3.1. Bevezetés	85
3.2. A HR nemzetközi összehasonlító vizsgálatának szakirodalmában megjelenő főbb vitapontok	86
3.2.1. <i>A konvergencia – divergencia vita</i>	86
3.2.2. <i>A private – public vita</i>	87
3.3. A CRANET-hálózat és felméréseinek jellemzői	89
3.4. A magán- és közszféra HR gyakorlatának sajátosságai a világ három országcsoportjában és Magyarországon	90
3.4.1. <i>A minta vizsgálati csoportjai</i>	90
3.4.2. <i>A mintabeli szervezetek főbb jellemzői</i>	91
3.4.3. <i>A HR funkció és részleg szervezeti/intézményi életben betöltött szerepe, jelentősége</i>	94
3.4.4. <i>A HR funkciót gyakorló befolyásos szereplők, külső szolgáltatók és az informatikai támogatás jellemzői</i>	98

3.4.4.1. A kulcs HR-funkciók főbb elvi kérdéseinek döntéshozói	98
3.4.4.2. A külső HR szolgáltatók igénybevétele, a kiszervezés HR-beli szerepe	99
3.4.4.3. A HR funkció informatikai támogatása	100
3.4.5. <i>A HR-kulcsfunkciók gyakorlatának kiemelt aspektusai</i>	103
4.4.5.1. Személyzetbiztosítás	103
3.3.5.2. Teljesítményértékelés	114
3.3.5.3. Ösztönzésmenedzsment: bérezés – teljesítményösztönzés – juttatások	120
3.3.5.4. Képzés és fejlesztés	130
3.3.5.5. Munkaügyi kapcsolatok	137
3.4. Záró összefoglalás	141
3.5. Források	145

**4. MAGASVÁRI ADRIENN: MUNKAKÖRALAPÚ HR MEGOLDÁSOK A HIVATÁSOS ÁLLOMÁNY KÖRÉBEN,
NEMZETKÖZI KITEKINTÉSSEL** 149

4.1. Munkavégzési vagy emberi erőforrás-gazdálkodási rendszerek és jellemzőik	150
4.2. A rendészeti szervek munkavégzési rendszerét determináló tényezők	151
4.3. Munkaköralapú HR-megoldások a magyar rendészeti igazgatásban	153
4.3.1. <i>Előzmények: helyzetértékelés</i>	153
4.3.2. <i>Hol tartunk most? – Karrieralapú rendszer, munkaköri és kompetencia-elemekkel ötvözve</i>	154
4.4. Munkaköralapú HR-szemlélet az EU egyes tagállamaiban	157
4.4.1. <i>A vizsgálat körülményei, résztvevői, módszere</i>	157
4.4.2. <i>Eredmények</i>	158
4.5. Összegzés	162
4.6. Források	163

**5. GÁSPÁR MÁTYÁS: EGYSÉGES MUNKAKÖRI KATASZTER ALKALMAZÁSA
AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN** 165

5.1. Bevezetés.	165
5.2. Munkaköralapú HR-menedzsment (MHRM)	166
5.3. Célok	168
5.4. Szolgáltatások és felhasználók	169
5.4.1. <i>Szövetségi szinten</i>	169
5.4.2. <i>Az egyes államok szintjén</i>	170
5.5. Adattartalom, adatkapcsolatok	173
5.5.1. <i>Szövetségi szinten</i>	173
5.5.2. <i>Az egyes államok szintjén</i>	174
5.5.3. <i>Adatkapcsolatok</i>	177
5.6. HR-menedzsment	178
5.7. Jogi és szervezeti háttér	179
5.7.1. <i>Szövetségi szinten</i>	179

5.7.2. Az egyes államok szintjén	182
5.7.3. Önkormányzatoknál	183
5.7.4. Szervezeti teljesítmény	185
5.7.5. Mindhárom szinten	185
5.8. Technológiai háttér	188
5.8.1. Szövetségi szinten	188
5.8.2. Az egyes államok szintjén	188
5.8.3. Helyi önkormányzatoknál	191
5.9. Bevezetés, eredmények és értékelések (tapasztalatok, használat, problémák)	192
5.10. Nemzetközi együttműködés	195
5.11. Összefoglalás	196
5.12. Források	197
6. KRISKÓ EDINA: KANADA KÖZIGAZGATÁSA ÉS MUNKAKÖRI RENDSZEREI	202
6.1. Néhány gondolat Kanadáról	202
6.2. Közigazgatási országprofil: áttekintés (United Nations 2006)	202
6.2.1. Alkotmányos hatalomgyakorlás	204
6.2.2. Demokrácia	204
6.2.3. A Constitution Act (1867), a Constitution Act (1982), valamint a Kanadai Jogok és Szabadságok Alapokmánya	204
6.2.4. A törvényhozó hatalom (Legislative Branch)	205
6.2.5. Végrehajtó hatalom (Executive Branch)	206
6.2.6. A bírói hatalom	207
6.2.7. Önkormányzatiság	207
6.2.8. A közszolgálat	207
6.3. A (S)HRM Kanadában	209
6.3.1. HRM a központi közigazgatásban	209
6.3.2. A HRM koordinációja	210
6.3.3. Munkaköralapú HR-menedzsment Kanadában (MHRM)	211
6.3.4. Az emberierőforrás-menedzsment foglalkozási csoport definíciója (Human Resources Management (HM) Group Definition, online forrás)	212
6.3.5. Személyzeti igazgatás	212
6.4. A kanadai foglalkozási osztályozási rendszerek evolúciója	213
6.4.1. A Standard Foglalkozási Osztályozás (1980, 1991)	213
6.4.2. A 2011-es Országos Foglalkoztatási Osztályozás/Osztályrendszer (National Occupational Classification 2011)	214
6.4.3. A NOC háttere	214
6.4.4. A NOC struktúrája	215
6.4.5. A NOC kapcsolódása más osztályozási rendszerekhez	216
6.4.6. A NOC legújabb frissítése, a NOC 2016	216

6.4.7. Készségek típusa és a képességek szintje a NOC-ban (avagy a besorolás alapja)	217
6.4.8. Készségtípusok a NOC-ban	218
6.5. Jogi-szabályozási háttér	219
6.6. Intézményi háttér	221
6.7. Kanada osztályozási politikája (Policy on Classification)	221
6.8. A minősítési standardok	222
6.9. Az osztályozási program	222
6.9.1. Osztályozási irányelvek	224
6.9.2. Az osztályozási direktíva célja	224
6.10. Értékelés	225
6.10.1. Értékelési célok	225
6.10.2. Az értékelés módszertana és hatóköre	225
6.10.3. Az eredmények röviden	226
6.11. A közigazgatási álláskereső rendszer	227
6.12. Közzolgálati alkalmazotti felmérések	227
6.13. A HRM informatikai támogatása	228
6.14. Brit Columbia (Kanada)	230
6.14.1. Brit Columbia (Kanada) munkaköri katasztere	230
6.14.2. A besorolás és átsorolás elvei és gyakorlata	230
6.14.3. Az illetmény és a munkaköri kataszter	231
6.14.4. A közzolgálati vezetők besorolása	233
6.14.5. HRM szolgáltatások Brit Kolumbiában	233
6.14.6. 0, dokumentumok, szervezetek	233
6.14.7. Néhány kiegészítés	234
6.15. Összegzés	237
6.16. Források	238
7. LINDER VIKTÓRIA: MUNKAKÖR ALAPÚ MUNKAERŐ GAZDÁLKODÁS A KÖZIGAZGATÁSBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ EGYSÉGES MUNKAKÖRI KATASZTER ALKALMAZÁSOKRA ÉS FEJLESZTÉSEKRE AUSZTRÁLIA – SZÖVETSÉGI KÖZZSZOLGÁLAT	243
7.1. Bevezetés	243
7.2. Közzszolgálati besorolás (osztályozás) (Office 2014) (Australian Government 2013, 1-49)	244
7.3. Az egységes besorolási (osztályozási) rendszer (Office 2014) (Australian Government 2013, 1-49)	245
7.4. Munkaköri szint szabványok (Work Level Standards)	247
7.5. Az APS munkaköri szint szabványok struktúrája	248
7.6. Források	252

8. FÁSI CSABA: MUNKAKÖRALAPÚ HR-RENDSZER ÚJ-ZÉLANDON	253
8.1. Bevezetés	253
8.1.1. <i>New Public Management</i>	254
8.1.2. <i>Munkakör és szakma.</i>	254
8.2. Új-Zéland munkaerőpiaca	255
8.3. Karrier és díjazás	257
8.4. Munkaköralapú HR-menedzsment (MHRM)	258
8.5. State Service Commission	262
8.6. Munkaköri kataszter	262
8.7. Technológiai háttér	265
8.8. Összefoglalás	267
8.9. Források	268
9. PAKSI-PETRŐ CSILLA: MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK NEMZETKÖZI GYAKORLATA ORSZÁGTANULMÁNY: EGYESÜLT KIRÁLYSÁG	270
9.1. Bevezetés	270
9.2. Az Egyesült Királyság államszervezete és közigazgatása, közszolgálati reformok	271
9.3. A közszolgálat szervezeti felépítése és a közszolgálati tisztviselők kategóriái	272
9.3.1. <i>Minisztériumi besorolású szervezetek (Ministerial departments)</i>	272
9.3.2. <i>Nem minisztériumi formában működő kormányzati szervek: Non-Ministerial Government Departments (NMGDs)</i>	273
9.3.3. <i>Egyéb közszolgálati dolgozók (Other Public Servants)</i>	273
9.4. Létszámviszonyok a közszolgálatban	274
9.5. Reformok a közszolgálatban	276
9.6. Stratégiai emberi erőforrás menedzsment (HRM) a közszolgálatban	278
9.7. A köztisztviselők foglalkoztatási szabályai	281
9.7.1. <i>Civil Service Code (CSC)</i>	281
9.7.2. <i>Civil Service Management Code</i>	281
9.8. A közszolgálat karrierrendszere, besorolási és javadalmazási rendszere	283
9.9. Az Egyesült Királyság közszolgálatának munkaköralapú humánerőforrásgazdálkodási rendszere	286
9.10. Munkakör-értékelési eljárás a senior köztisztviselői pozíciókban	287
9.10.1. <i>A munkakör-értékelési folyamat módszertani lépései, segédanyagai</i>	290
9.11. Munkakör-értékelési eljárás a közszolgálat egyes rétegeinél	294
9.11.1. <i>Az Észak-Írországi köztisztviselők munkakör-értékelési rendszere</i>	295
9.12. Az önkormányzati szféra munkakör-értékelési rendszerei	295
9.13. Esettanulmány – Helyi önkormányzat besorolási és javadalmazási rendszerének átalakítása	299
9.14. Összefoglalás	300
9.15. Források	302
9.16. Fogalomtár	307
9.17. Mellékletek	308

10. KLOTZ PÉTER: MUNKAKÖR ALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS

INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK NEMZETKÖZI GYAKORLATA ÍRORSZÁG	341
10.1. Bevezetés	341
10.2. Az ír közszolgálat reformja	341
10.3. Karrierutak és kompetenciák	342
I. Felsővezetők (Top Management)	343
II. Felsőbb vezetők (Senior Management)	343
III. Középvezetők/végzős belépők (Middle Management/Graduate Entry)	343
IV. Beosztott munkatársak (Junior Management)	343
V. Ügykezelők (Clerical)	343
10.4. HR-menedzsment	345
10.5. A közszolgálati HR-menedzsment megújítása	347
10.6. Összefoglaló	348
10.7. Források	349

11. DÁVID CSABA: MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS AZ OSZTRÁK

KÖZSZOLGÁLATBAN	350
11.1. Bevezetés: Az osztrák közigazgatás felépítésének alapjai	350
11.2. Az osztrák közszféra személyi állománya	351
11.2.1. A szövetségi szint személyi állománya	352
11.2.1.1. A személyi állomány szakterületenkénti megoszlása	353
11.2.1.2. A személyi állomány végzettség szerinti megoszlása	356
11.2.2. A tartományi szint személyi állománya	356
11.2.3. A közszolgálati jogviszony típusai	357
11.2.3.1. A közszolgálati jogviszony létesítése és a besorolás alapjai	357
11.2.3.2. Az előmeneteli rendszer	360
11.2.4. Az osztrák közszféra munkakör-értékelési rendszerének alapfogalmai	363
11.2.4.1. Állás	364
11.2.4.2. Tervezett betöltendő állás	364
11.2.4.3. Munkakör	364
11.2.4.4. Állásterv és az állásigény benyújtása	365
11.2.5. Az osztrák közszféra humánerőforrás-gazdálkodási politikájának fő irányvonalai	365
11.2.5.1. Az 1994. évi köztisztviselői illetményreform	366
11.2.5.2. Az 1998. évi közszolgálati szerződéses bérreform	368
11.2.5.3. Paradigmaváltás a 21. századi humánerőforrás-gazdálkodásban	374
11.3. A munkakör alapú humánerőforrás-gazdálkodás elméleti alapjai	375
11.3.1. A munkakör-értékelési rendszerek elméleti alapjai	376
11.3.1.1. Az összegszerű munkakör-értékelési eljárás	377
11.3.1.2. Az analitikai munkakör-értékelési eljárás	379
11.4. A munkakör-értékelés gyakorlata az osztrák közigazgatásban	382

11.4.1. A munkaköri leírás	383
11.4.2. Az alkalmazási és bércsoport értékelés alapjai	392
11.4.3. A munkaköri és értékelési csoport értékelés alapjai	394
11.4.4. A munkakör-értékelés gyakorlata	394
11.4.5. Az irányadó munkakör-katalógus	395
A 1 alkalmazási csoport/v1 bércsoport	396
A 2 alkalmazási csoport/v2 bércsoport	397
A 3 alkalmazási csoport/v3 bércsoport	398
A 4 alkalmazási csoport/v4 bércsoport	399
A 5 alkalmazási csoport/v5 bércsoport	400
11.4.6. A munkakör-értékelés alapelvei és az ismételt munkakör-értékelésre vonatkozó szabályok	400
11.4.7. A munkakör-értékelésben résztvevő közigazgatási szervek	401
11.5. Fogalmi kataszter	402
11.5.1. A köztisztviselők munkakör-értékelése és besorolása	402
11.5.2. A közszolgálati szerződésesek munkakör-értékelése és besorolása	403
11.5.3. A munkakör alapú humánerőforrás gazdálkodás általános alapfogalmai	403
11.6. Források	404
12. KLOTZ PÉTER: MUNKAKÖR ALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK NEMZETKÖZI GYAKORLATA HOLLANDIA	405
12.1. Bevezetés	405
12.2. A holland közszolgálat szabályozása	405
12.3. A közszolgálati HR-menedzsment megújítása	407
12.4. Karrierutak és kompetenciák	408
12.5. A központi HR szolgáltató központ kialakítása	410
12.6. Összefoglaló	411
12.7. Források	412
13. HAZAFI ZOLTÁN: MUNKAKÖR- ÉS KOMPETENCIA-ALAPÚ STRATÉGIAI HUMÁN ERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS A FRANCIA KÖZSZOLGÁLATBAN	413
13.1. A „francia modell”	413
13.2. Kihívások	414
13.3. Reformok (OCDE 2012, 245-248)	415
13.4. A munkaköralapú, stratégiai munkerő-gazdálkodás	416
13.4.1. Általános trendek	416
13.4.2. Új francia „modell”	418
13.4.3. A GPEEC fejlődése	419
13.4.4. GPEEC továbbfejlesztése	421
13.5. Összefoglalás	432
13.5.1. Munkaköralapú HR-Menedzsment (MHRM)	432

13.5.2. Célok	433
13.5.3. Szolgáltatások	433
13.5.4. Tartalom	434
13.5.5. Intézményi háttér	435
13.5.6. Bevezetés	436
13.6. Források	437

14. LINDER VIKTÓRIA: MUNKAKÖR ALAPÚ MUNKAERŐ GAZDÁLKODÁS A KÖZIGAZGATÁSBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ EGYSÉGES MUNKAKÖRI KATASZTER ALKALMAZÁSOKRA ÉS FEJLESZTÉSEKRE BELGA KIRÁLYSÁG – SZÖVETSÉGI KÖZSZOLGÁLAT	439
14.1. Bevezetés	439
14.2. Szakmai osztályok (classes de métiers)	439
14.3. A szövetségi munkaköri kataszter	441
14.4. A munkakörök a belga szövetségi közszolgálatban (Cartographie fédérale)	441
14.5. A munkaköri leírások	442
14.6. Eszközök	444
14.7. A munkakörcsaládok (familles de métiers) (CARTOGRAPHIE FÉDÉRALE: Familles de fonctions)	447
14.8. A legújabb fejlemények	449
14.8.1. Konklúzió	449
14.9. Források	450

Karrier értékes munkával – a szerkesztők előszava

A 2014-2020 évekre szóló Közigazgatási- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia egyik kiemelt célterületként az emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztését határozta meg. Az integráció, a professionalizmus, a rugalmasság és a minőség követelményeinek való megfelelés érdekében a dokumentum a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás olyan rendszerének a kiépítését határozta el, amely a munkakörre épül, és ennek megfelelően felhasználja a munkaköralapú rendszerre jellemző megoldásokat. A stratégia előírta annak a Közszolgálati Személyügyi Döntéstámogató Rendszernek (KSZDR) informatikai alkalmazásnak a kiépítését is, amely minden vonatkozásban segíti a kormányzati döntések meghozatalát és a közzszolgálati szervezetek működését. A KSZDR rendszer kiépítése a KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16 „A versenyképes közzszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása” című projekt keretében történik meg. A projekt részeként zajlik az egységes közzszolgálati munkaköri kataszter létrehozása is. Az elmúlt években számos helyzetelemzési célú kutatás tárta fel közzszolgálatunk adottságait, elvi és gyakorlati lehetőségeit, igényeit és elvárásait az integrált munkakör alapú emberi erőforrás menedzsment megvalósítása terén.

Jelen helyzetben, mondhatni a munkaköri kataszter létrehozásának „kapujában” új kutatási kérdések merülnek fel, amelyek megválaszolására az e tekintetben előttünk járó országok eredményeinek, tapasztalatainak áttekintése lehetőséget ad. Ezeknek a tapasztalatoknak a számbavételével egyebek mellett a következő kérdésekre is válaszokat kaphatunk. A közzszolgálat-fejlesztési stratégia által kitűzött célok milyen eszközökkel, szolgáltatásokkal és feltételek mellett valósíthatók meg? Mi mindenre lesz, lehet még jó az egységes közzszolgálati munkaköri kataszter a nagyközönség (például a pályakezdő fiatalok), az intézmények, az egyes kormányzati szintek számára?

A bennünk is megfogalmazott kérdések tisztázása érdekében összeállítottunk egy olyan tematikát, amely lehetőséget kínál az egyes országok tapasztalatait feldolgozó szerzőinknek, hogy egységes szakmai szempontok alapján végezhesék el munkájukat. Az elkészült tanulmányokat különböző részletességgel kaptuk meg a nemzetközi összehasonlítások alapján kiválasztott országok közzszolgálatáról. Különösen az adatokhoz, értékelésekhez való hozzáférés egyenetlensége, de nem kis részben a közzszolgálati rendszerek különbözősége is magyarázza, hogy nem lehetett minden kérdésre egységes részletességgel, az összevetetés teljességét biztosító módon válaszolni.

Az országtanulmányok „üzenete” azonban teljesen egyértelmű: a munkaköri rendszer megoldás kínálta lehetőségeket okosan felhasználó stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás kiépítésére és fokozatos bevezetésére épp úgy szükség van, mint az egységes rendszer megoldáshoz elengedhetetlen munkaköri kataszter létrehozására. A magyar közzszolgálatban már évekkel ezelőtt megindított fejlesztések folytatása és befejezése tehát helyes döntés és szükségszerű irány. A valamennyi érintett számára előnyöket kínáló megoldás megvalósítható, ha odafigyelünk az előttünk járók eredményeire, jó gyakorlataira, kudarcaikra és tapasztalataikra. A kötet, amelyet most az olvasó kezébe adunk ehhez kíván hozzájárulni.

2018. szeptember

Gáspár Mátyás – Dr. Szakács Gábor

1. **Szakács Gábor:** Munkakör alapú emberierőforrás-gazdálkodás intézményesítésének gyakorlata a magyar közszolgálatban

1.1. **Az emberierőforrás-gazdálkodás megújításának, a munkakör alapú munkavégzési rendszermegoldás bevezetésének helyzete**

A magyar közszolgálatban¹ a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás, a munkakör alapú munkavégzési rendszer és az ennek részét alkotó munkaköri kataszter kialakítása, gyakorlati bevezetése, ha summásan akarunk fogalmazni, hosszabb ideje átmeneti állapotban, jórészt stagnáló helyzetben van. Ez azzal magyarázható, hogy az új rendszerek és megoldások bevezetésére nem született egyértelmű kormányzati döntés, de az is hozzájárult ehhez a helyzethez, hogy a közszolgálatban dolgozó vezetők és valamennyi munkatárs részéről alapvetően más szemlélet- és gondolkodásmód elfogadására, vezetői stílusváltásra, valamint jelentősen átalakított szervezeti kultúra kialakítására lenne szükség.

1.1.1. *Érdem, életpálya vagy karrier alapú munkavégzési rendszer*

A rendszerváltozástól kezdve Magyarországon több évtizede tart a politikusok, a jogalkotók és a humán szakemberek vitája arról a kérdésről, hogy a közszolgálat működését, a személyi állomány foglalkoztatását meghatározó kormányzati személyzeti politika melyik munkavégzési rendszermegoldást válassza (a világban ismert modellek tiszta vagy vegyes alkalmazása közül). Az ország hagyományaira, nemzeti sajátosságaira tekintettel a kilencvenes évek első harmadában kézenfekvőnek látszott, hogy a közszolgálat személyzeti politikája térjen vissza a II. világháborút megelőző időszakot uraló, klasszikusnak tekinthető, zárt típusú, érdemen alapuló, életpálya, illetve karrier alapú (a továbbiakban: karrier alapú) rendszermegoldáshoz. Ezek a törekvések azonban nem jártak sikerrel, mert a politikai döntéshozók nem akartak magas szintű életpályavédelmet adni a korábbi rendszerből továbbszolgáló köztisztviselőknek és a rendszerműködtetés anyagi feltételei sem állt teljeskörűen rendelkezésre. A szocializmus időszakára jellemző és negatív következményekkel járó – a politikai erőszakgyakorlás, a „zsákmányszerzés” megvalósítása érdekében jórészt titkosan, az érintettek számára szinte átláthatatlanul végzett – személyzeti és a munkaügyi tevékeny-

¹ A tanulmány szempontjából közszolgálat alatt értjük: az államigazgatást, az önkormányzati igazgatást, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a rendészeti igazgatást (rendőrség, katasztrófavédelem, büntetés-végrehajtás).

ségtől való elszakadás igénye is erősítette a karrier alapú rendszer ismételt bevezetése iránti elköteleződést (Hazafi 2008; 2009). A közvetlen pártpolitikai befolyás elleni hathatós védelem nyújtására alkalmasnak tartott, Max Weber és Woodrow Wilson nevével² fémjelzett alapelvekre épülő bürokratikus típusú, karrier alapú rendszermegoldás jellemzője, hogy valamennyi tisztviselőre egységesen érvényes, életpályájuk teljes hosszára kiterjedő, jogi garanciákkal alaposan „körülbástyázott”, ezért biztosnak nevezhető foglalkoztatást kínál. A közszolgálati tisztviselők az átlagpolgárokhoz képest többletterhek viselésére, illetve jogaik törvényi korlátozására kötelezettek, a versenyszektorban dolgozóknál pedig általában kisebb mértékű jövedelemben és egyéb juttatásokban részesülnek, ugyanakkor csak kivételes esetben, illetve nagyon nehezen lehet a szolgálatra valamilyen oknál fogva érdemtelenné, alkalmatlanná válókat a rendszerből eltávolítani. A hagyományosan értelmezett karrier alapú rendszermegoldásnál az előmenetel és az ösztönzés alapvetően a munkát ellátó személyéhez kapcsolódó, az általa megszerzett iskolai végzettséggel birtokba vehető tudásra, a letöltött munkaidőre, az elsajátított gyakorlati tapasztalatra, a lojalitásra és a beosztásra épül. Az életpályán történő előrehaladás, a szervezeti szintű és az egyéni karrierépítés a jogszabályok által meghatározott automatizmus szerint megy végbe. A karrierutak lehetőségei erősen behatároltak, mert lényegében a vertikális irányú – szakmán belüli –, jellemzően a vezetői kinevezésre/megbízásra korlátozódó előre jutással tudnak az érintettek számolni. A horizontális – szervezeten belüli oldalirányú (szakértői, specialista) és szakmaközi – karrierépítés útjainak kialakítására kevés esély mutatkozik. A közszolgálaton belüli, illetve az azon kívüli mobilitás intézményes keretei is nagyon eshetőlegesen, számtalan jogi, képesítési, alkalmassági, besorolás, pénzügyi stb. akadály által nehezítettek. A teljesítményelv érvényesítése ennél a rendszermegoldásnál nem kap kiemelt figyelmet. Az is megállapítható, hogy a munkakör sem játszik meghatározó szerepet, mert inkább a munkakört betöltő személyével összefüggő elvárások, követelmények élveznek elsőbbséget, illetve a munkakörnél tágabban értelmezhető beosztásra helyeződik a rendszer működtetésének hangsúlya. Prémecz Attila szerint a tárgyalat modell alapvető problémája, hogy mivel nem él a munkaköri rendszer kínálta lehetőségekkel, ezért nem értékeli helyén a munkakör szerepét és annak jelentőségét sem. A közszolgálati szakterületek többségénél jelenleg is valós tartalom és funkció nélkül használják a munkakör kifejezését, hiszen a munkakör és a munkaköri rendszer kínálta lehetőségeket nem, vagy csak korlátozott mértékben veszik igénybe a szervezetek működtetésénél, és alig használják fel az egyéb humán funkciók megvalósításának kiindulási alapjaként. Ahhoz, hogy ezzel a kínálkozó lehetőséggel élni tudjanak behatóan és naprakészen ismerni kellene az adott szervezet munkaköreit, azok jellemzőit és hozzájárulásukat a szervezeti célok megvalósításához. (Prémecz 2005) A modellt felhasználó országok száma fokozatosan csökken, és az eredeti „tisztá” formájában már szinte alig fordul elő. A rendszer szlogenje, jelmondata talán a következő lehet: „Szakmai élethosszig tartó foglalkoztatás!”

A rendszerváltást követő években hatályba lépő, a különböző jogállási viszonyokat külön-külön szabályozó törvények³ jogalkotói deklaráltan a karrier alapú rendszer bevezetése mellett tették le a voksukat, azonban egy vegyesnek nevezhető megoldás alapjait rakták le. A hatályba lépő törvények egymástól különböző struktúrájú,

² Max Weber német közgazdász, szociológus – egyebek mellett – a Gazdaság és társadalom 1. KJK Budapest, 1987-ben megjelent munkájában és 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 fejtették ki nézeteiket a klasszikusan értelmezett bürokratikus közigazgatásról.

³ Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. tv., az országgyűlési képviselők tiszteletdíjáról, költségtérítéséről és kedvezményeiről szóló 1990. évi LVI. tv., köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. tv., a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. tv., az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészség adatkezeléséről szóló 1994. évi LXXX. tv., a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi XLIV. tv., a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyáról szóló 1996. évi XLIII. tv., a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. tv., az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. tv.

tartamú szabályozást alkalmaztak, részben eltérő fogalmi apparátussal operáltak és fokozatosan távolodtak a munkajog által biztosított egységes alapoktól, keretektől. A legnagyobb problémát azonban mégis az okozta, hogy a karrier alapúnak mondott rendszer bevezetéséhez szükséges feltételek – ahogy jeleztük – a jelzett törvények kihirdetésekor, illetve az azt követő években sem álltak teljeskörűen rendelkezésre. Ezek közül érdemes kiemelni a következőket:

- A szocializmus évtizedeire jellemző szemlélethez és gondolkodáshoz szokott személyi állomány többségét nem sikerült megfelelően felkészíteni a jelentős változások szükségességének megértésére, elfogadására és azok támogatására. A stratégiai szemlélettel való azonosulás és a stratégiai tervezés fontosságát a közpolitikai döntéshozók közül az indokoltnál jóval kevesebben látták csak be.
- A közszolgálati szervezetek kultúrájának szükséges átalakítása a vezetés stílusának megreformálása nehezen indult el és a vártnál lassúbb ütemben haladt. A munkáltatói jogkörrel rendelkező felsővezetők közül számosan nem látták át és/vagy nem fogadták el az új szabályozás, illetve a gyakorlati megoldások értelmét, szükségességét. Az általuk irányított szervezeteken belül folyó emberierőforrás-gazdálkodást általában nem tekintették stratégiai szempontból meghatározó jelentőséggel bíró funkcionális szakterületnek.
- A kormányzati személyzetpolitikai elképzelések gyakran és sokszor egymásnak is ellentmondóan változtak. A rapid gyorsasággal bekövetkező jogszabályi módosításokat a felhasználók és a jogalkalmazók is csak nagy nehézségek árán tudták követni, megérteni, illetve a jogalkotók szándékai szerint értelmezni. „A sorozatos, gyakran egymással ellentétes irányú törvényt módosítások, az életpálya alapvető intézményének kialakulatlan-sága azt jelezte, hogy a rendszer nemcsak széttartóan, központi koordináció nélkül fejlődött, hanem stabilitása is jelentősen meggyengült.”(Hazafi 2010)
- A jogalkotást és a korszerű emberi erőforrás menedzsment módszereket, eszközöket nem sikerült egységes, integrált rendszerként kialakítani és működtetni, a jogintézmények többsége egymástól független, atomizált feladatmegoldást tett csak lehetővé.
- A személyzeti menedzsment szisztémája szerint működő, adminisztratív dominanciájú közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás területén tevékenykedő vezetők és beosztott munkatársak többségét felkészületlenül érték az új megoldások, nem tudták azokat befogadni és hatékonyan alkalmazni egyebek mellett azért, mert a bevezetésük kellő megalapozás nélkül történt.
- A munkavállalók személyéhez kötött rendszermegoldás által támasztott képesítési és egyéb követelményeknek, elvárásoknak a közszolgálati szervezetek nem tudtak minden vonatkozásban megfelelni. Jól behatárolható területeket és feladatköröket illetően visszatérő problémát okozott a megfelelő felkészültséggel, tudással rendelkező, a szükséges létszámot elérő állomány folyamatos toborzása, kiválasztása és zökkenőmentes beillesztése a rendszerbe.
- A közszolgálati szervezetek költségvetési forrásai és bevételei igen gyakran elégtelennek bizonyultak ahhoz, hogy a törvényi előírásokat a szervezetek és vezetőik maradéktalanul be tudják tartani. Ezzel, és a zárt, kevés előre lépési lehetőséget, illetve motivációt biztosító, a valóságos teljesítménytől jórészt független besorolással, és bérezéssel is magyarázható, hogy a legjobbnak számító munkaerő jelentős hányadát nem sikerült a közszolgálaton belül tartani. A fluktuáció nagyságrendje és az ebből is adódó létszámhiány pótlása pedig időnként nehezen megoldható feladat elé állította a vezetőket és az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozókat.
- Az egymástól eltérő szabályozási megoldásokat is alkalmazó jogállási törvények nehezzé tették a közszolgálaton belüli mobilitás biztosítását.

- A munkakörnek, mint a szervezet legkisebb építőkövének az alkalmazása, a munkakör által kínált lehetőségek igénybevételének háttérbe szorítása, vagy figyelmen kívül hagyása egyértelműen akadályozta az integrált, rendszeralkalmazások bevezetését a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodásban. Ezzel a tényezővel is magyarázható, hogy az eltérő jogállásban, illetve a közszolgálat különböző szintjein foglalkoztatottak között – hiába végeztek egymással értékében megegyező feladatokat – bérüket, anyagi és erkölcsi elismertségüket tekintve jelentős különbségeket lehetett kimutatni. Ez a megoldás és a közszolgálati szervezetekre vonatkozó sajátos, egyedi előírások bizonyos kasztosodáshoz, egyenlőtlenséghez vezettek az egy szervezeten belül, különböző állományviszonyban dolgozó munkatársak között.

A karrier alapú rendszermegoldást alkalmazó országokban belátták, hogy a külső környezeti kihívások, például a gyorsan változó társadalmi, politikai, kulturális, technológiai, gazdasági átalakulások, a globalizáció térnyerése, a munkaerőpiac szüntelen mozgása, a demográfiai jellemzők, a stakeholder egyensúly megteremtésének szükségessége és figyelembe vétele miatt, fokozatosan át kell alakítaniuk, rugalmasabbá, élhetőbbé, komfortosabbá, humánusabbá kell tenniük azt a közeget, amelyben a közszolgálati tisztviselőket foglalkoztatják.

A jelzett problémák, valamint a nemzetközi szinten tapasztalható változások, új irányzatok például a New Public Management (Új Közmenedzsment/NPM), „társadalom- vagy piacbarát” közmenedzsment iskola, illetve az ehhez kapcsolható egyéb elméleti elképzelések előretörése miatt (Hajnal 2004; Horváth M. 2005, 2010) – az ezredforduló környékén – Magyarországon is érzékelhető átrendeződések kezdődtek meg a közszolgálat egészén és az itt folyó emberierőforrás-gazdálkodáson belül is. Témánk szempontjából kiemelendő, hogy a karrier alapúnak mondott rendszer egyre több munkakör alapú munkavégzési rendszermegoldást kezdett átvenni. Hasonló folyamat zajlott le a NPM által kínált menedzsment megoldások felhasználása tekintetében is. Gondoljunk például a teljesítményértékelés, a teljesítményhez részben köthető bérezés, a tudásmenedzsment, a változásmenedzsment, a kompetenciamenedzsment, a karriermenedzsment egyes elemeinek alkalmazására.

1.1.2. Munkakör alapú munkavégzési rendszer

A munkaköri logikára épülő rendszermegoldás a „mérnöki” tudományos munkaszervezési szisztéma (Taylor 1983) széles körben elterjedt. Ennél az alkalmazásnál a „tudományos munkakörelemzés és a munkakör értékelés” módszer együttese alapján kialakított elemzési és értékelési tényezők felhasználásával határozták, illetve határozzák meg a kialakítandó munkakörök jellemző jegyeit, sajátosságait, relatív értéküket a közszolgálaton belül, valamint az egyéb szektorokban megtalálható munkakörökhöz viszonyítva. Az egyes munkakörök relatív értékének beazonosítása pedig megnyitotta annak az útját, hogy a szakemberek az egyes munkakörök egymáshoz viszonyított helyét a munkaköri hierarchiában viszonylag pontosan meg tudják állapítani. A munkakör alapú rendszer kínálta lehetőségek felhasználása megfelelő alapot biztosít ahhoz, hogy a közszolgálati szervezetek jogszerű, professzionális és versenyképes működtetéséhez nélkülözhetetlen integrált informatikai rendszeralkalmazások az emberierőforrás-gazdálkodás részévé válhassanak. Ugyanis a munkakörökből olyan munkaköri kataszter építhető vagy egy országos hálózat részeként,⁴ vagy csak a közszolgálatra értelmezve, amely a rendszeresített munkakörök,

⁴ Lásd például: a nemzeti munkaerőpiac szerkezetét tükröző Magyarországon alkalmazott Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszerét (FEOR), vagy a Gazdasági Tevékenységek Egységes Ágazati Osztályozási Rendszerét (TEÁOR).

munkakör családok egységes értelmezésével, megnevezésével, besorolásával megteremti az IT nyilvántartás kiépítésének lehetőségét, a gyors és pontos adatszolgáltatás, a stratégiai tervezés, a megalapozott döntéshozatal, a rugalmas emberierőforrás-gazdálkodás stb. megvalósítását. A munkaköri kataszterben található munkaköröket – a könnyebb áttekinthetőség és felhasználhatóság érdekében – munkakör családokba lehet rendezni. A munkakör családok kínálta lehetőségeket kihasználva pedig ezekhez karrier utak rendelhetők, illetve alakíthatók ki. A munkakör alapúnak nevezett modellnél a karrierépítés és az életpálya-tervezés alapját nem a ranglétrán történő automatikus előrehaladás jelenti. Az előrelépés egyrészt a betöltött munkakör relatív értékétől és ehhez igazodóan, az adott munkakörnek a munkaköri hierarchiában elfoglalt helyétől függ. Másrészt ennél a rendszerenél kiemelt jelentőséget kap a feladatellátás során nyújtott egyéni, szervezeti-egységszintű és a szervezet egészére kiterjedő teljesítmény milyensége, valamint a munka-magatartási követelményeknek való megfelelés értékelése. A kialakítandó bérezési- és besorolási rendszer tehát alapvetően ennek a két tényezőnek a függvénye, amelyek újabb elemekkel is kiegészíthetők, de ezek súlya, jelentősége eltöpreml a két alaptényező mögött. Az egész életpályát átfogó, hosszú idejű foglalkoztatás kiaknázása a munkakör alapú rendszeralkalmazásnál is adott, viszont ez esetben – a karrier alapú modelltől eltérően – a foglalkoztatás nem a jogszabályokban előírtak szerint működtetett rendszer által meghatározott és kvázi garanciális elemként biztosított. A hosszú idejű foglalkoztatást a munkaadók elsődlegesen a közfeladatot ellátó tisztviselők munkához való hozzáállásától és teljesítményük alakulásától teszik függővé. A munkakör alapú modell szlogenje, ahol is a munkakörhöz, a feladathoz kívánják a munkát végző embert hozzárendelni, Fayol közismert mondata lehet: „Megfelelő embert a megfelelő helyre.” (Fayol 1984)

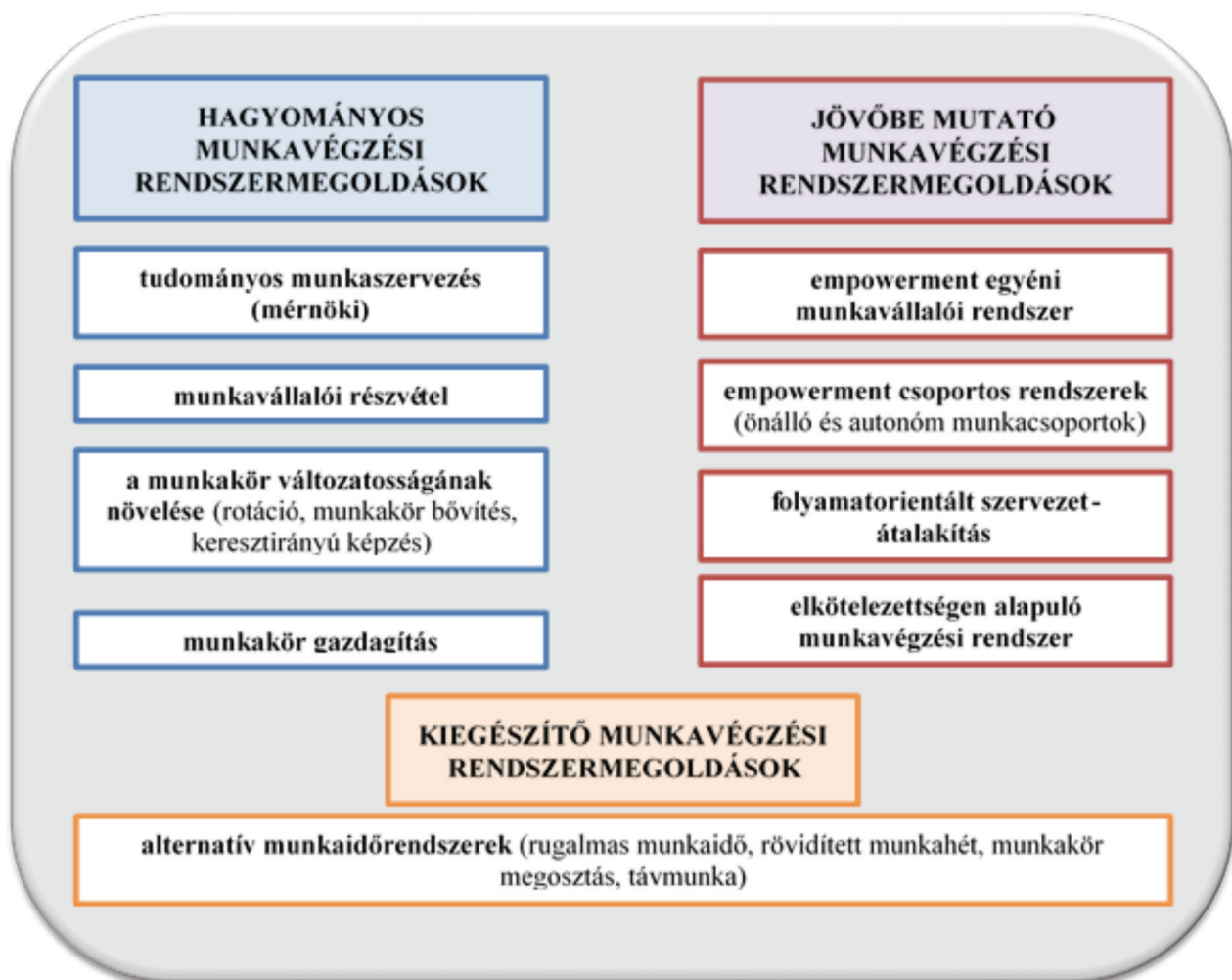
1.1.3. Vegyes munkavégzési rendszer

Az ezredfordulót követő évektől kezdve a magyar közszolgálat egyes szervezeteinél épp úgy, mint a fejlett országok közszolgálatainál (alkalmazzanak azok jellemzően karrier- vagy munkakör alapú rendszert) egyre gyakrabban próbálkoztak (a még hagyományosnak nevezhető munkavégzési rendszer megoldások körébe tartozó) a modellek rugalmasságát javító módszerek, humán funkciók rendszerbeépítésével és alkalmazásával. Ezek sorába tartozik: a McGregor X-Y elméletét felhasználó *munkavállalói részvétel biztosítása* (McGregor 1966; Beer et al., 1985), *a munkakör változatosságának növelése* (például rotáció, munkakör bővítés, keresztirányú képzés) (Cummins-Worley 1993), vagy *a munkakör gazdagítása* (Hackman-Oldham 1976; Gelei 2000). Az *alternatív munkaidőrendszerek* (például rugalmas munkaidő, rövidített munkahét, munkamegosztás, távmunka) kínálta lehetőségek kihasználásával a munkáltatók és az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók – egyebek mellett – a munka és a magánélet egyensúlyának megteremtése érdekében igyekeztek, illetve igyekeznek még rugalmasabbá tenni az éppen alkalmazott munkavégzési rendszert. (Ivancevich-Glueck 1986; Farkas-Karoliny-Poór 1994) Ezekkel egyező megfontolások alapján a kompetenciamenedzsment területéhez tartozó megoldások (például kompetencia alapú karriertervezés, kompetenciaelemzés és értékelés) is egyre nagyobb mértékben feltűnnek úgy a karrier alapú, mint a munkakör alapú munkavégzési rendszeralkalmazásokon belül.

A jelzett folyamatnak köszönhetően, lényegében egy *harmadik, vegyesnek nevezhető munkavégzési rendszer megoldás* érvényesül világszerte, így Magyarországon is. A két meghatározónak nevezhető rendszer megoldás, valamint az ezek kiegészítését szolgáló – imént jelzett – humán funkciók sajátos ötvözetével állunk tehát a legtöbb esetben szemben. Ebben a „középre tartásban” úgy látszik, hogy az egyes közszolgálatok kisebb-nagyobb reformok útján

kívánják megtartani az eredetileg, hagyományosan alkalmazott munkavégzési rendszermegoldásukat. Ez jellemzi a magyar helyzetet is. A különböző rendszerelemek felhasználásának mikéntjétől, összetételétől és azok arányától függ az, hogy inkább a zárt vagy inkább a nyitott megoldások uralják-e a kérdéses munkavégzési rendszert. A egyes típusú munkavégzési rendszer hívómondata ezért a következő lehet: „Az összeilleszthető elemek rendszere!” A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy ezt a felhasználás jellegétől függően, részben nyitottnak, vagy részben zártnak nevezhető munkavégzési rendszert, egyaránt igénybe veszik a versenyszektorban és a közszolgáltatoknál is.

A NPM irányzat egyes régiókban, többek között Magyarországon is bekövetkezett hanyatlásának, térvesztésének hatására a kormányzati személyzeti politika, a jogszabályi környezet, a stratégiai célok, elképzelések és az emberierőforrás-gazdálkodás hangsúlyai, a megvalósítás gyakorlata, módszer, illetve eszközrendszere is némileg átalakult. Az NPM mozgalom kritikájaként is kibontakozó Neo-Weberian State (Új Weberiánus/NWS) irányzat, amely az erős állam mellett tette le a voksát, nem a piaci eszközök átvételével, hanem a szakmai kultúra fejlesztésével kívánta, illetve kívánja a felmerülő nehézségeket megoldani. (Fodor-Stumpf 2008; Gellén 2012) A munkakör alapú munkavégzési rendszer kiépítése és bevezetése szempontjából azonban a NWS Magyarországon még nem hozott lényegi változást, gyökeres fordulatot.



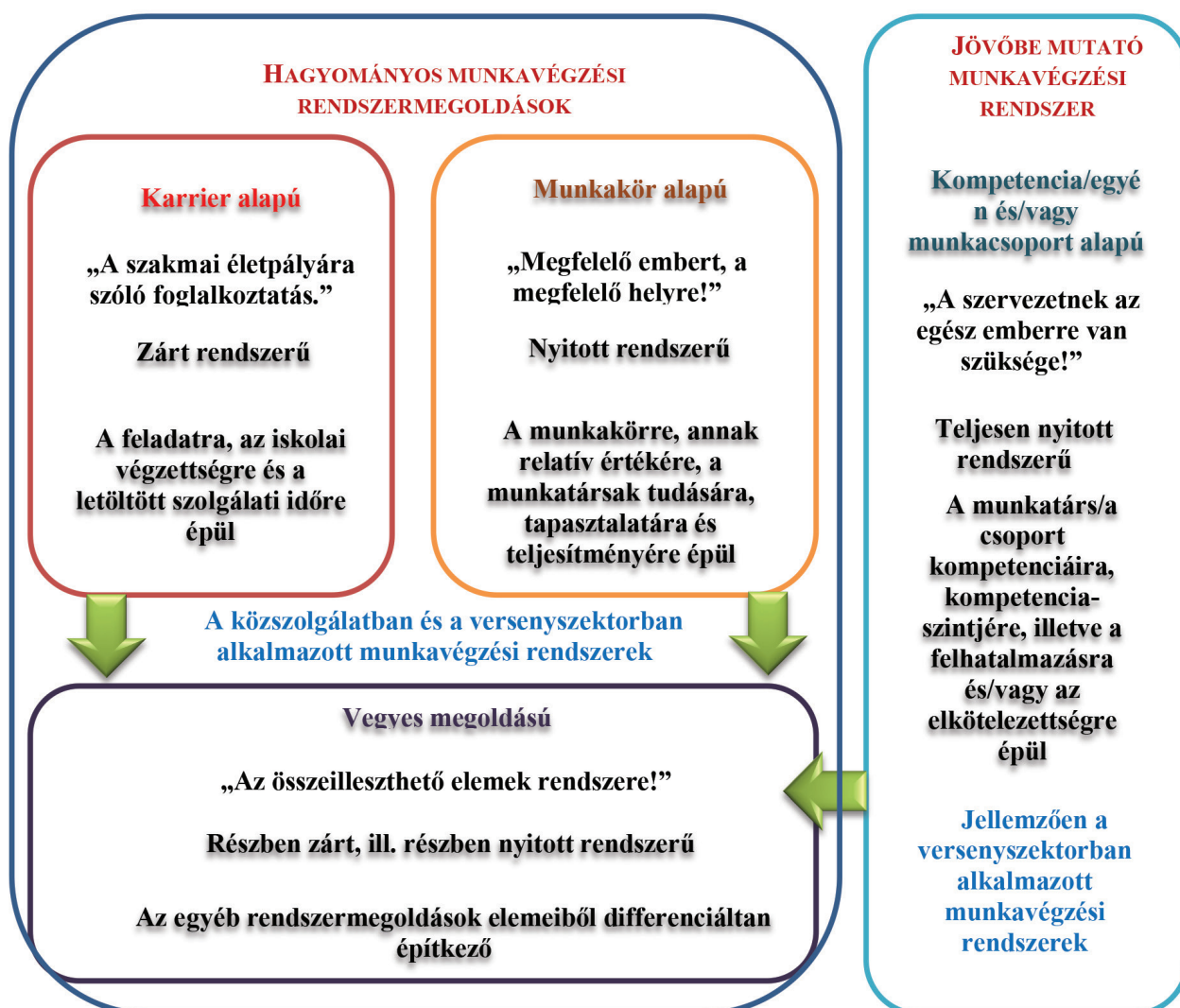
1. ábra: A hagyományos és a jövőbe mutató munkavégzési rendszermegoldások és az ezeket kiegészítő alternatív munkaidő-rendszermegoldások lehetséges struktúrája

Forrás: A szerző saját szerkesztése

1.1.4. *Kompetencia/egyén és/vagy munkacsoport alapú munkavégzési rendszer*

A szakirodalom által a *jövőbe mutató munkavégzési rendszerek csoportjába* sorolt és a versenyképesség szempontjából vezető cégeknél alkalmazott megoldások többsége még nem épült be sem a honi közszolgálat, sem a külföldi közszolgálatok zömének gyakorlatába. Ezek a megoldások már sokkal inkább az egyénhez és/vagy a munkacsoportokhoz sem, mint a munkakörhöz kötődnek. A két alapmodellre általánosságban jellemző „egy ember, egy munkakör” elve a jövőbe mutató munkavégzési rendszerek esetében megszűnik, illetve jelentősen átalakul. Ennél a megoldásnál nem a munkakörhöz keresik meg a legalkalmasabb embert, hanem az érintett egyén vagy munkacsoport kompetenciakészletéhez, kompetenciaszintjéhez igazítják az elvégzendő feladatok körét. Ezt a megoldást ezért nevezhetjük kompetencia alapú munkavégzési rendszermegoldásnak is. Az *egyéni munkavállaló szintjén alkalmazható empowerment* a munkakör-gazdagítás továbbfejlesztett változataként fogható fel. A magas növekedési szükséglettel rendelkező munkatársak feladatellátásának autonómiájára épülő egyéni empowerment tartó oszlopai a felhatalmazás, az önrányítás és a személyes felelősségvállalás. A *munkacsoportok szintjén alkalmazott empowerment rendszermegoldásoknál, az önrányító és az autonóm munkacsoportoknál*, a rugalmas munkavégzést, az önálló problémamegoldást, a munkából való tanulást, és a teljesítmény növelését kívánják elérni. (Gelei 2000) A *folymatorientált szervezetalakítás esetében* (Business Process Reengineering/BPR) – amelyet elsődlegesen vezetési filozófiának és módszertannak tekinthetünk – a szolgáltatás-orientáltságot, a versenyképességet a szervezeti folyamatok értékteremtővé alakítását, a munkatársak kreativitásának fokozását akarják a rendszert alkalmazók lépésről-lépésre elérni és, ha lehet fokozatosan növelni. (Hammer–Champy 1996) Az *elkötelezettségen alapuló* rendszermegoldást alkalmazó szervezeteknél a támogató vezetői szerepfelfogás és magatartás, a munkavállalói érettség, a motiváltság, a megfelelő kompetenciakészlet, a támogató emberierőforrás-gazdálkodás, a korszerű technológia, a szervezeti feltételrendszer tágabb értelmezése, valamint a nemzeti kultúra, illetve a társadalmi háttér befolyásoló szerepének együttese adja ennek a munkavégzési rendszernek a lényegét. (Gelei 2000)7

A jövőbe mutató munkavégzési rendszermegoldások felé fordulást – a közszolgálatokon belül is – a permanens változásokhoz való megfelelő alkalmazkodás szükségessége, a munkavállalók új generációinak a munkaadókkal szemben egyre erősebben artikulált elvárásai, a kitűzött szervezeti teljesítmény elérésének szándéka és a munkatársak egyéni sikerességének egyensúlyba tartása indukálja. Az új megoldásokra nyitott szervezetek ezeknek a megoldásoknak a részleges vagy teljeskörű bevezetésével kívánják biztosítani versenyképességük azon meghatározó tényezőit, mint például az alkalmazkodóképesség, a rugalmasság, az innovativitás, a szervezeti tanulás, a szervezeti tudás, a szükséges kompetenciakészlet biztosítása, a munkavállalói érettség, a motiváltság, a munkavégzési autonómiája, az önrányítás, a felhatalmazás, a felelősségvállalás rendszerműködésükbe történő beépítését. Az előzőekben ismertetett új alkalmazásokat, együttesen *kompetencia/egyén és/vagy munkacsoport alapú munkavégzési rendszerként nevezhetjük el*. Egyben ezt a modellt tekinthetjük *a negyedik, jól elkülöníthető munkavégzési rendszermegoldásnak*. Az iménti modellre tehát a teljes nyitottság, a mobilitás, az önállóság, a folyamatos önfejlesztés, a nagy hatáskör és felelősségvállalás jellemző. Az ösztönzést a komplexen értelmezett, az egyén és/vagy a munkacsoport által uralt kompetenciák, ezek mutatott szintje, valamint az elért teljesítmény alapján határozzák meg. A rendszer lényegét kifejező kulcsmondat a következő lehet: „A szervezetnek az egész emberre van szüksége!”



2. ábra: A munkavégzési rendszermegoldások különböző típusai, azok jellemzői és alkalmazási területei

Forrás: A szerző saját szerkesztése

1.1.5. A különböző munkavégzési rendszermegoldások viszonya egymáshoz, a közeledés jelei

A bemutatott négy munkavégzési rendszer közül a második és a harmadik – a munkakör alapú, valamint a vegyes megoldású – alapvetően hagyományosnak mondható rendszerek, lényegében a munkakörre épülnek, a munkaköri kataszter kialakíthatóságához szükséges feltételeket teremtik meg, valamint hozzájárulnak a munkakör központú emberierőforrás-gazdálkodás folytatásához. A negyedik, jövőbe mutató kompetencia/egyén és/vagy munkacsoport alapú, több megvalósítási lehetőségnek is utat nyitó munkavégzési rendszer már merőben új helyzetet keletkezett. Ugyanis ennél az egymás mellett is futtatható, vagy akár alternatív formában, differenciáltan alkalmazható modellnél a munkakör hagyományosan értelmezett szerepe megváltozik, mert az első három rendszerre jellemző kötött formát ez esetben egy jóval rugalmasabb, a tevékenységi kört ellátó személyéhez igazított, keretjellegű

metódus váltja fel. A hétköznapi gyakorlat azt mutatja, hogy a közszolgáltatásokon belül, így Magyarországon is, bizonyos elemeket felhasználnak ebből a konstrukcióból, és ezeket az elemeket beépítik a vegyes megoldású, harmadik típusba sorolt munkavégzési rendszerbe.

A hagyományos kategóriába sorolt első két munkavégzési rendszer megoldást alapvetően a *munkakör logikája* szerint működtetik, amelyhez az *emberi erőforrás menedzsmentre* jellemző szemléletet, irányítást, strukturális kereteket, módszer és eszközrendszert vehetik általában igénybe. A harmadik, hagyományos kategóriába sorolt vegyes megoldású rendszermodellnél – annak összetételét és működtetésének szemléletét figyelembe véve – már felbukkanhat a *munkavégzési rendszerlogika*, azonban ez a felfogás és az ehhez kapcsolódó gyakorlati megvalósítás a jövőbe mutató negyedik munkavégzési rendszer megoldásokkal hozható inkább összefüggésbe. Az ilyen típusú struktúrák működtetéséhez lehet a leginkább felhasználni, illetve kihasználni a *stratégiai emberi erőforrás menedzsment* kínálati lehetőségeket. A munkaköri és a munkavégzési rendszerlogika sajátosságait, illetve megkülönböztető jegyeit a következő táblázat mutatja be.

1. táblázat: A munkakör és a munkavégzési rendszer

Munkakör logika	Munkavégzési rendszer logika
A munkafolyamatokat az egyének szintjére bontja le, azok elvégzését egyedi munkavállalóhoz rendeli.	A lényeg a munkafeladatok optimális elvégzése: a munkafeladatokat az egyén vagy a csoport szintjére bontja le, azokat egyedi munkavállalóhoz vagy munkacsoportokhoz rendeli hozzá.
<ul style="list-style-type: none"> • feladatkör • hatáskör • munkavállalói készségek és kompetenciák illesztése, (plusz az egyéb EEM⁵-rendszerek illesztése és szervezeti illesztés) 	<ul style="list-style-type: none"> • munkafeladatok (feladatkör) • munkavállalói készségek és kompetenciák, • technológia, vezetési stílus (hatáskör), és • EEM-rendszerek illesztése (plusz szervezeti illesztés)
Többé-kevésbé személytelen, kiindulópontot a formális szempontok jelentenek (feladatkör, hatáskör, felelősségi kör).	Kevésbé személytelen és formális, erőteljesebben integrálja a munkavállalók személyes jellemzőit és a társas kapcsolatok jellegét.
EEM szemléletet testesít meg	(felső) vezetői szemléletet testesít meg (SEEM ⁶)

Forrás: Gelei 2000

Figyelembe véve a vázlatosan ismertetett történeti előzményeket és a témához kapcsolódó elméleti modellekről írtakat, megállapítható, hogy a magyar közszolgáltatásban a jellemzően munkakör alapú munkavégzési rendszer és az ehhez kapcsolódó emberierőforrás-gazdálkodás kiépítése – ahogy azt a bevezetőben is jeleztük – hosszabb ideje átmeneti stádiumban van. A közszolgálat nagyobb hányadára jellemző állapotot megvizsgálva az érdeklődő azt tapasztalhatja, hogy a karrier alapú rendszer megoldástól, számos ok következtében, a napi gyakorlat – már a rendszerváltás idejétől fogva – fokozatosan eltávolodott és ez az elszakadás az újabb külső, valamint a rendszeren belül fellépő hatások együttese miatt azóta is tart. Nagyon valószínűnek látszik, hogy a karrier alapú rendszer teljeskörű visszaállítását már nem érdemes, nem észszerű stratégiai célként meghatározni.

⁵ EEM = emberi erőforrás menedzsment.

⁶ SEEM = stratégiai emberi erőforrás menedzsment.

A kérdés iránt érdeklődők azt is látják, hogy az eltelt egy-másfél évtizedben közeledés következett be a munkakör alapú rendszermegoldás irányába. Azonban ez a közeledés a közszolgálatot felépítő különböző ágazatoknál, a jogállási törvényi szabályozások következtében egymástól kisebb vagy nagyobb mértékben eltérő tartalommal és formában történt meg, illetve ez a folyamat jelenleg is tart. Az is megállapítható, hogy a munkakör alapú munkavégzési rendszermegoldás egyik lényegi elemét jelentő, a munkakör relatív értéke szerinti munkaköri hierarchia, bér- és besorolási rendszer kialakítása és gyakorlati alkalmazása egyetlen közszolgálati szervezetnél sem nyert még teljeskörű támogatást, elfogadást.

Eltérések fedezhetők fel a munkakör, illetve a besorolás megítélését illetően is. A közigazgatás behatárolható területeinél – annak ellenére, hogy ezeknél a szervezeteknél is létrehoznak munkaköröket, készítenek munkaköri leírásokat – még mindig inkább a tágabban értelmezhető, a munkavégzés szempontjából talán nagyobb mozgásteret biztosító besorolást tekintik a munkavégzési rendszer meghatározó alapegységének. Ezeknél a szervezeteknél ezidáig nem mutatkozott igény és erős szándék arra, hogy a munkakörök egységesen értelmezhető rendszerét kialakítsák, a munkaköri megnevezések követhetetlen burjánzásának gátat szabjanak, az egyes humán folyamatok és az ezekhez tartozó humán funkciók integrált működtetését biztosító munkaköri kataszter összeállítását szükségesnek tartásuk létrehozni. A feladatkör meghatározó szerepét jól mutatja, hogy a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásait szabályozó kormányrendelet nem az egyes munkakörökhöz, hanem az ezeket csoportokba rendező feladatkörökhöz, beosztásokhoz rendeli a betöltésükhöz előírt képesítési követelményeket.⁷ A feladatkörök itt úgy jelennek meg, mintha munkakörcsaládok lennének. Valójában nem azok, mert a munkakörcsaládok kialakítására vonatkozó szakmai követelmények többségének nem tesznek eleget. Például nem egy egységes, szakmai, illetve tudományos szempontból megalapozott munkakörelemzés eredményeként alakították ki azokat. Ugyanakkor az ágazaton belül vannak olyan területek is, például a területi közigazgatás, ahol a munkaköri logika helyét, szerepét, jelentőségét felismerték, és ennek megfelelően határozott lépéseket tettek az egységes munkaköri megnevezések, valamint a munkaköri kataszter kialakítása irányába. A közigazgatáson belül azonban hiányzik az a szabályozási háttér, amely egyértelműen rendezné az imént taglalt kérdéseket.

A rendészeti területen ennél jóval előrébb tartanak, mert már a kilencvenes évek közepétől megkezdték – az irányító miniszter rendeleti szintű szabályozásával – az egyes szakterületekre vonatkozóan egységesíteni a rendszeresíthető munkakörök elnevezését, kialakították a munkaköri hierarchiát és lényegében létrehozták az ágazat munkaköri kataszterét, valamint meghatározták az egyes munkakörök, szolgálati beosztások betöltéséhez előírt képesítési követelményeit is.⁸ Az érdekességet ez esetben viszont az jelenti, hogy a „hagyományosan” értelmezett munkakörök ebben a szabályozási környezetben az alábbi hármas jelentést hordozva jelennek meg:

- „alapfeladat ellátására létrehozott *szolgálati beosztás*: a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 352. § d) pont 1., 3. és 4. alpontja szerinti törvényekben meghatározott feladatok ellátására létrehozott szolgálati beosztás
- *alapfeladat ellátására létrehozott munkakör*: a Belügyminisztériumban a miniszteri irányítási jogkör megvalósítását közvetlenül szolgáló szolgálati beosztások, egyéb szerveknél a szerv alapvető rendeltetésének megvalósítását szolgáló szolgálati beosztások,

⁷ 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól.

⁸ Lásd például: 11/1997. (II. 18.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek és az önkormányzati tűzoltóság hivatásos szolgálati viszonyban álló tagjaival kapcsolatos munkáltatói jogkörök szabályozásáról, valamint e szervezeteknél rendszeresített hivatásos be-

- *munkakör*: a szolgálati beosztásnak nem minősülő, a belügyminiszter által irányított szervnél rendszeresített egyéb önálló munkakör, mely az ellátandó feladatokra figyelemmel kormányzati szolgálati, közalkalmazotti, igazságügyi alkalmazott jogviszonyban vagy munkaviszonyban álló személlyel tölthető be,⁹

A jogalkotók ezzel a megoldással minden bizonnyal azt kívánták elérni, hogy az egy közszolgálati szervezetnél egyidejűleg más-más jogviszonyba tartozó, eltérő tartamú szolgálati feladatot ellátó, a törvény által meghatározott szervezeteknél tevékenykedő munkatársakkal betöltött munkakörök/beosztások elnevezésében különbséget tudjanak tenni. Ebből viszont az következik, hogy az ilyen szervezeteknél eltérő megítélés, illetve díjazás alá esnek olyan feladatteljesítések, amelyek tartalmukat, hatáskörüket, képesítési előírásukat, felelősségigényüket, relatív értéküket stb. tekintve lényegében egy kategóriába (egy munkakörbe) kellene, hogy tartozzanak. Abban az esetben, ha a munkakör alapú rendszermegoldás valamennyi szakmai kritériumát igénybe vennék és betartanák, például felhasználnák a munkakör értékelés kínálta lehetőségeket, akkor a jelzett és az ehhez hasonló problémákat is egyértelműen orvosolni lehetne.

A fentiekre tekintettel kijelenthető, hogy a közszolgálatban különböző formában és módon használt munkavégzési rendszermegoldások inkább már a vegyes megoldású modellhez sorolhatók ahol minden megtalálható. Az egységes közszolgálati életpályát célul kitűző kormányzati személyzeti politika a munkakör alapú rendszer létrehozását tartja elérendőnek úgy, hogy eközben a vegyes modell kiépítésére is utalást tesz. (MP 12.0 2012) Ezek szerint a felvázolt jövőkép és az ehhez kapcsolódó stratégiai elképzelések sem mutatnak teljes koherenciát, ezért nem lehet csodálkozni azon, hogy a stratégiai tervek és a napi gyakorlat nem mindig és nem minden vonatkozásban egyeznek meg egymással. (Ezzel a kérdéssel a következő fejezetben részletesebben fogunk foglalkozni.) Fontosnak tartjuk a figyelmet ráirányítani arra, hogy a NPM és a NWS irányzatok által szorgalmazott, jórészt egymásnak ellentmondó elképzelések, közmenedzsment megoldások egymás mellett, párhuzamosan szerepelnek a kormányzati személyzeti politika megvalósítása érdekében kidolgozott stratégiai tervekben. A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programot vizsgáló összehasonlító elemzés részletesen foglalkozik ezzel a több mint érdekes, számos probléma forrásává váló helyzettel. (Rosta 2012)

A magyar közszolgálat által ténylegesen alkalmazott vegyes munkavégzési modellben, ha kismértékben is, de szerepet kapnak a jövőbe mutató munkavégzési rendszermegoldások. Ezek sorába tartoznak azok – a már korábban is jelzett –, a kompetenciamenedzsment körébe sorolható humán funkciók, amelyek több-kevesebb sikerrel, de megjelennek a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodásába úgy, mint például az egyéni teljesítményértékelés, a személyi állomány kiválasztása és fejlesztése, vagy a kompetencia alapú munkakör elemzés. Jellemzően a változtatási kényszerek hatására, fokozatosan szélesedő körben tűnnek fel a munkakör logikáját meghaladó, a mun-

osztások meghatározásáról.; Az igazságügyi és rendészeti miniszter 19/2008. (IX. 18.) IRM rendelete az igazságügyi és rendészeti miniszter felügyelete, irányítása alá tartozó fegyveres szerveknél rendszeresített hivatásos beosztásokról és a betöltésükhöz szükséges követelményekről.; 30/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél a hivatásos szolgálati beosztásokról és a betöltésükhöz szükséges követelményekről.

⁹ 30/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél a hivatásos szolgálati beosztásokról és a betöltésükhöz szükséges követelményekről. 1§ a)-c).

kavégzési rendszerlogikához inkább kapcsolható olyan, általában egyéni, felsővezetői kezdeményezésen alapuló tevékenységek, mint például az újfajta vezetői szerepfelfogások alkalmazása, a felhatalmazáson (empowerment), a felelősségvállaláson, az elkötelezettségen, az önfeljesztésen, az önállóságon alapuló motivált, a szervezeti versenyképesség fenntartásához és az egyéni boldoguláshoz nélkülözhetetlen munkavégzési formák.

1.1.6. Az emberierőforrás-gazdálkodás és a munkavégzési rendszermegoldás egymásra gyakorolt hatása

A munkavégzési rendszerek kialakítása és működtetése az érintett vezetőkkel együtt az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó funkcionális szakterületek szervezeti egységeinek és szakembereinek a feladata, felelőssége. Nem mindegy tehát, hogy ennek a feladatnak milyen formában és módon tudnak, illetve akarnak eleget tenni. A felsővezetők milyen elvárásokat fogalmaznak meg a szakterület feladatteljesítésével kapcsolatban, és az elvárások megvalósításához milyen erőforrásokat, munkafeltételeket biztosítanak. A munkavégzési rendszerrel kapcsolatban tapasztalt és jelzett átmeneti állapot, természetes módon az emberierőforrás-gazdálkodás egészére is igaz. Ugyanis a munkavégzési rendszer az egyik meghatározó humán folyamata a közigazgatás működésére adaptált, és kialakításra váró stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszernek. (Szakács 2015, 2016) Egy a közelmúltban lefolytatott, a közszolgálat egészére kiterjedő összehasonlító kutatás legfontosabb megállapításai az emberierőforrás-gazdálkodás gyakorlatáról az alábbiak voltak (Szakács 2014):

- A közszolgálati szervezetek emberierőforrás-gazdálkodását vizsgálva a kutatók azt állapították meg, hogy a szakterület tevékenységének meghatározó hányadát, 75-90%-át az adminisztratív jellegű feladatellátás teszi ki. A megismerhető adatok alapján ez az arány, jellemzően a versenyszektorban működő nemzetközi szervezeteknél 50% körüli értékre tehető. Az operatív jellegű feladatteljesítés aránya a magyar közszolgálatban 20-7% között mozog, külföldön 30%-os arányú, míg a stratégiai jelentőségű munkák nagyságrendje hazánkban 5-3%-os értékek közé esik, a nemzetközi terepen pedig körülbelül 20%-nak felel meg. (Mathis – Jakson 2008, Szakács 2014) A kutatás eredményeiből az is kiderült, hogy a vizsgált funkcionális szakterület – a közszolgálat struktúrájában elfoglalt helyétől, szerepétől, nagyságrendjétől stb. függően – eltérő mértékben ugyan, de alapvetően képes a jelzett adminisztratív dominanciájú feladatellátással biztosítani a szervezeti működést, a jogszabályok által előírtak betartását. Azonban a szüntelenül növekvő adminisztratív terhek, a merev, ellentmondásos és széttartó jogi szabályozás, valamint a hagyományosnak nevezhető felsővezetői elvárások miatt az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozóknak alig marad lehetőségük áttérni egy korszerűbb, hatékonyabb feladatellátásra. Ahogy a kiemelt arányszámok is mutatják a működési keretek, a jelenleg alkalmazott rendszermegoldások érdemi átalakítása, megváltoztatása nélkül – a legnagyobb jó szándék és tenni akarás mellett – sem képesek a szakapparátus tagjai a szervezetek versenyképességéhez nélkülözhetetlen stratégiai gondolkodás, nézőpont, tervezés, feladatellátás felé billenteni a mérleg nyelvét, és egy korszerű, folyamatosan fejleszhető emberierőforrás-gazdálkodást életre hívni, illetve fenntartani.
- Az eddigiekből következően az emberierőforrás-gazdálkodási feladatokat ellátó szervezeti egységek és szakemberek nagyrészt követő magatartásra kényszerülnek. A jövőbe mutató proaktív hozzáállás nagyon ritkán fordul, illetve fordulhat elő munkavégzésükben. Ezért a szervezeti szinten is megjelenő értékteremtéshez, a versenyképesség fenntartásához és növeléséhez, csak áttételesen, alkalomszerűen járulhatnak hozzá. A kor-

szerűen végzett emberierőforrás-gazdálkodáshoz tartozó integráló szerep betöltését pedig alig-alig tudják kezdeményezően felvállalni és megoldani. A munkáltatói jogkörrel rendelkező felsővezetők megítélése az emberierőforrás-gazdálkodásról mint funkcionális szakterületről, és az itt dolgozó vezetők és beosztott munkatársak¹⁰ feladatellátásáról az idők folyamán nem sokat változott. Elsősorban nem mint stratégiai partnerre, hanem mint a szervezet és a felsővezetők „szolgáló lányára” tekintenek rájuk;

- Az emberierőforrás-gazdálkodás szakmai megoldásai, valamint a jogi szabályozás nem alkotnak egységes és egész rendszert. A jogszabályok által meghatározott jogintézmények, jogszabályhelyek, valamint az emberierőforrás-gazdálkodás által alkalmazott humán folyamatok és humán funkciók között gyakran fellelhető eltérő fogalmi értelmezések, az integrált, rendszerszerű működtetés hiánya vagy eshetőségessége miatt, az emberierőforrás-gazdálkodás nem képes teljeskörűen kielégíteni sem a szervezetek által támasztott követelményeket, sem a személyi állomány részéről felmerülő, folyamatosan változó, a minőségi elvárások irányába tolódó igényeket. A szervezeti érdekek még mindig dominánsan felül írják az egyéni (karrierre vonatkozó, ösztönzési, fejlesztési, kapcsolattartásai, együttműködési stb.) elképzeléseket, a különböző generációkhoz tartozók eltérő elvárásait. A munkahely és a magánélet egyensúlyának kialakításáról, az atipikus munkavégzési rendszer megoldások szélesebb körű biztosításáról megállapítható, hogy ezeken a területeken is számos lehetőség kínálkozik még, amelyeket a munkaerőpiacon folyó versenyképesség fenntartása miatt nem tűnik okos dolognak figyelme kívül hagyni. A személyi állományon belül jelentős többségben lévő női munkaerő karrierépítési esélyeinek javításában, a hátrányos helyzetűek által támasztott speciális munkafeltételek, elvárások kielégítésében is van lehetőség az előre lépésre. Az élhetőbb, a munkavégzéshez kapcsolódó belső motiváció „előhívását”, megerősítését biztosító munkahelyi közeg létrehozásához szükséges lenne az emberierőforrás-gazdálkodás részévé tenni olyan humán funkciókat, amelyek még nem épültek be a jogszabályi rendszerbe. Ezek közé tartozik például a pályakezdeők, az új felvételizők, a visszatérők, vagy a kezdő vezetők beillesztése az éppen elfoglalt pozícióba, a kiemelt kör számára biztosított mentorálás, a tehetséggondozás, a közigazgatási vezetők kompetencia alapú kiválasztása, a tudásmenedzsment körébe tartozó feladatok rendszerbe építése, az exit interjúk alkalmazása, a belső coaching szolgáltatás megoldása, a munkahelyi mediáció elterjesztése, a humán kontrolling és mentoring tevékenységek rendszerbe illesztése, a Kormányzati Személyügyi Döntés Előkészítő Rendszer (KSZDR) felállítása.
- A jogi szabályozással kapcsolatban feltárt anomáliák mellett (Bokodi-Hazafi-Kun-Petrovics-Szakács 2014) (Hazafi 2014) (Petrovics 2014), jelentős mértékben a munkavégzési rendszerrel összefüggő problémák megoldatlanságával magyarázható az is, hogy a közszolgálatban végzett emberierőforrás-gazdálkodás színvonalát, hatékonyságát, eredményességét illetően jelentős különbségek mutathatók ki, illetve fedezhetők fel az egyes szolgálati ágak, szakterületek és szervezetek között.
- A felmérés eredményei alapján, az emberierőforrás-gazdálkodási feladatokat teljesítő beosztott munkatársak jelentős hányada a közszolgálaton belül ma már rendelkezik azokkal az ismeretekkel, tudással és egyéb kom-

¹⁰ A közszolgálatban folyó emberierőforrás-gazdálkodás területén jellemző módon az alábbi beosztott munkakörökben, pozíciókban tevékenykednek a HR munkatársak: generalisták, adminisztratív szakértők és egyéb szakértők vagy specialisták (például stratégiai tervezők, szervezetfejlesztők, folyamat- és módszertani tanácsadók, kodifikátorok, érdekegyeztetők, változásmenedzserek, HR kontrollingosok, HR monitoringosok, HR IT munkatársak, rendezvényszervezők, oktatásszervezők, coachok, trénerek).

petenciákkal, amelyek alapján képesek az elvárásoknak megfelelően elvégezni munkájukat. A kutatási adatok azt is mutatják, hogy a szakmai felkészültség szempontjából a középvezetői szinten sokat javult a helyzet, viszont a humán felsővezetők kiválasztásánál, kinevezésénél/megbízásánál már valószínűleg egyéb szempontok dominálnak, mert a körükben található a legkevesebb szakirányú végzettséggel rendelkező. A felsővezetők zöme jogi vagy közigazgatási, illetve rendészeti diplomával tölti be feladatát. Ez a helyzet kétségtelenül a jogias szemléletet erősíti, ugyanakkor az emberierőforrás-gazdálkodási szempontok érvényesítésére – a gyakorlati tapasztalatok alapján – minden bizonnyal károsan hat.

- A kutatás megerősítette azt a régóta ismert tény, mely szerint a közszolgálat személyi állománya számára, attól függően, hogy éppen hol tesznek eleget hivatásuk gyakorlásának (központi, területi vagy helyi besorolású szervezeteknél), jelentős különbségek mutathatók ki az emberierőforrás-gazdálkodás által nyújtott szolgáltatásokhoz való hozzáférésük tekintetében. Az adminisztratív dominanciájú munkavégzés következtében, a szakterületen tevékenykedő szakemberek és a személyi állomány tagjai (vezetői, beosztott munkatársai) között – főleg a nagyobb szervezeteknél – kimutathatóan meggyengült a személyes kapcsolat, ennek egyenes következményeként pedig az ügyek közvetlen elintézésének lehetősége. A szolgáltatások humánus, emberközpontú biztosítása fokozatosan háttérbe szorult. A munkavégzés feltételeinek megteremtésében, a korszerű munkakörülmények, az IT, valamint egyéb technikai eszközök biztosításában – a fejlesztések, beruházások dacára – attól függően, hogy a közszolgálat melyik szervezetéről, annak milyen szintű szervezeti egységéről van szó, továbbra is jól érzékelhető eltérések, mennyiségi és minőségi különbségek fedezhetők fel.

A hivatkozott kutatás eredményei közvetlen és áttételes formában egyaránt arról adnak tájékoztatást, hogy az emberierőforrás-gazdálkodás területén is tapasztalható működési zavarok olyan következményeket hoztak a felszínre, olyan folyamatokat indítottak el, amelyeken a rendszerváltozást követő évtizedek alatt nem sikerült érdemi változást elérni. Ezek közül az alábbiakat tartjuk fontosnak kiemelni:

- Folyamatosan romlott a személyi állomány helyzete, kiszolgáltatottsága, megbecsültsége, csökkent a foglalkoztatás biztonsága, az egyéb garanciáik köre és azok mértéke is.
- A személyi állománnyal szemben támasztott képesítési és kompetenciaigények a hektikus és gyors változásokhoz, a társadalom, a gazdaság, a politika által támasztott igényekhez igazodva, fokozatosan emelkedtek. Nőtték a munkaterhek, a teljesítményelvárások, a minőségi követelmények, ugyanakkor az ellenszolgáltatások mértéke alig aránylott, illetve aránylik az állomány befektetés-növekedéséhez.
- A munkakörelemzések és a munkakör értékelések permanens alkalmazásának hiányában, jelenleg sem tudják az illetékesek meghatározni azt, hogy melyik munkakörben, milyen felkészültségű, milyen kompetenciakészlettel rendelkező munkatársakra van szükség. Ezért arra sem lehet megfelelő és megalapozott választ adni, hogy a jelenleg alkalmazott képesítési követelmények szinkronban vannak-e a munkakörök által támasztott követelményekkel. Mikor beszélhetünk szinkronitásról, illetve alul vagy túlképzésről és ehhez igazodva a munkakörök közül melyikre költ a közszolgálat az indokoltnál többet vagy éppen kevesebbet.
- A munkaerőpiacon nem, vagy alig sikerült javítani a közszolgálati munkatársak versenypozícióján. Ezért számos területen továbbra is nagy problémát okoz a megfelelő felkészültségű és létszámú utánpótlás folyamatos biztosítása, pályára vonzásuk, továbbá pályán tartásuk megoldása és a fluktuációval együtt járó tudáskiáramlás mérséklése.
- A személyi állományra, a közszolgálat rendelkezésére álló emberi erőforrásra hosszú ideje inkább úgy tekint a politika és a közszolgálat felső vezetésének meghatározó hányada, mint a legjelentősebb költségtenyezőre, és nem úgy, mint meghatározó jelentőséggel bíró erőforrásra. Arra az erőforrásra, amely egyedülként képes új

értéket létrehozni, folyamatosan fejlődni, tudását, kompetenciakészletét növelni, hosszú időszakon keresztül a szervezet rendelkezésére állni, önállóan döntéseket hozni, egyéni sajátosságait érvényesíteni, innovatívan, motiváltan, elkötelezetten és lojálisan dolgozni, hatékonyan együttműködni, tehát a szervezet tudásgyarapodását, versenyképességét a hozzáadott érték biztosításával megoldani.

- A közszolgálat rendszerében az elmúlt évtizedekben ismételten végbement szervezeti, strukturális átalakítások, a szervezetek irányításában, feladatellátásában jelentkező módosítások, valamint az ezekkel „törvényszerűen” együtt járó létszámleépítések, illetve létszám bővítések folyamatos bizonytalansági helyzetet tartottak, illetve tartanak fenn a személyi állomány, de a köz szolgáltatásokat igénybe vevő stakeholderek körében is, és az átalakítások – minden jó szándék ellenére – nem ritkán a munkavégzés minőségének, hatékonyságának romlásához vezettek.

A kutatás eredményei alapján konklúzióként megállapíthatjuk, hogyha az olyan meghatározó jelentőséggel bíró humán folyamattal, mint a munkavégzési rendszerrel, problémák vannak, akkor az érintett területen végzett emberierőforrás-gazdálkodás sem működtethető a komplex elvárásoknak megfelelően. Mint láthattuk, a magyar közszolgálatnál ez idáig nem sikerült konszenzust kialakítani a politikának, a szakembereknek és a döntéshozóknak abban, hogy a különböző munkavégzési rendszer elemekből a közösen elfogadott jövőkép és stratégia alapján milyen rendszert rakjanak össze, illetve építsenek fel. Ez pedig szükséges lenne, hiszen a rendszerszemlélet alapján kialakított, integráltan működtetett, a stratégiai tervek által meghatározott célok teljesítésére alkalmassá tett, a külső és a belső stakeholderek elvárásainak megfelelő munkavégzési rendszer milyensége alapvetően meghatározza az emberierőforrás-gazdálkodás lehetőségeit, mozgásterét, alkalmazott módszer és eszközrendszerét. A *humánstratégiai tervezés és rendszerfejlesztés humán folyamata keretében* kialakított elképzelésekhez igazított, optimálisnak tartott munkavégzési rendszer határozza meg azokat a kereteket, azt a mozgásteret, amelyen belül az egyéb humán folyamatok és az azokhoz tartozó humán funkciók megfelelő hatást kifejtve működhetnek. Ugyanis a *munkavégzési rendszer humán folyamatára* jellemző jegyek egyértelmű hatást gyakorolnak a közszolgálat személyi állományának biztosításáért, a rendszeren belüli mozgásáért, valamint az érintettek fejlesztéséért, „felelős” *emberierőforrás-áramlás és fejlesztés (közszolgálati életpálya-menedzsment) humán folyamatára*, a munkatársak által nyújtott teljesítmény szerepének megítélésére, az ettől függő, vagy éppen független bér-és besorolási rendszerre, tehát a *teljesítménymenedzsment*, valamint az *ösztönzés-menedzsment humán folyamataira*. A *humán szolgáltatások*¹¹ *humán folyamatához tartozó humán funkciókkal* végrehajtandó feladatok köre, azok szabályozási tartalma, a működtetésük lehetőségei, tehát az emberierőforrás-gazdálkodás adminisztratív és operatív feladatellátásának döntő hányada is az alkalmazott munkavégzési rendszer milyenségének a következménye.

Az emberierőforrás-gazdálkodás rendszerének érdemi átalakítása hosszú távú befektetést igényel, amelyet több cikluson keresztül tartó, alaposan átgondolt humánstratégiai és rendszertervek következetes megvalósításával, az ezekhez illeszkedő jogi szabályozás kialakításával, a szükséges pénzügy-anyagi források biztosításával, a nélkülözhetetlen politikai támogatás megszerzésével, nem utolsósorban a célok megvalósítására kész, illetve képes vezetőkkel és beosztott munkatársakkal lehet csak a remélt hatásfokot elérve teljesíteni. Az évtizedek óta tapasztalható stratégiai irány- és koncepcióváltások, jogszabály-módosítások, a forráshiányos helyzet fenntartása mind ellene hatnak a remélt változásoknak.

¹¹ Személyügyi, munkaügyi és humán igazgatási.

1.2. Az emberierőforrás-gazdálkodással és a munkakör alapú munkavégzési rendszer megoldással kapcsolatban megfogalmazott célok, a bevezetés folyamata, intézményi, jogi, technikai, menedzsment háttere, szolgáltatásai, nemzetközi beágyazottsága

1.2.1. A magyar közzolgálati reformok jellemzői

Az előző fejezetben leírtakkal talán sikerült érzékeltetnünk azt, hogy a rendszerváltás óta eltelt 28 év alatt a magyar közzolgálaton belül végzett emberierőforrás-gazdálkodás területén jelentkező problémák felszámolására az illetékesek nem tudtak egységes álláspontot kialakítani, előremutató, a jelenkor és a jövő kihívásainak egyaránt megfelelni képes megoldásokat találni.

A korszakot uraló reformhullámokról egy közelmúltban megjelent tanulmány szerzői tanulságos összegzést adva négy területet vizsgáltak meg, mégpedig:

- a reformok által megvalósított strukturális átalakításokat;
- a feladat- és hatáskörök (át)rendeződését, a közigazgatási eljárások, munkafolyamatok átalakítását;
- a személyi állomány fejlesztését;
- a köztisztviselők jogi státuszát érintő változásokat.

Ezekre a sajátosságokra tekintettel három fő időszakot különböztettek meg, mégpedig:

- 1989-1998 között, amely során a demokratikus kormányzati berendezkedés kiépítése és a piacgazdaságra történő áttérés volt napirenden;
- 1998–2010 között, amely alatt a rendszerváltó hangulat enyhülésével megkezdődött az új rendszer által életre hívott ellentmondások, visszásságok kiigazítása, finomhangolása; valamint
- 2010 óta zajló, amelyben a kormányzat és a kormányfő szerepének kiterjesztése, az illiberális demokrácia kiépítése, az alkotmányos berendezkedés és a közigazgatási intézményrendszer átfogó átalakítása vette kezdetét.

A tanulmány szerzői megállapították, hogy a vizsgált reformokat, azok túlságosan ambiciózus, nagyívű elképzelései okán, továbbá a gyakori és hektikus irányváltások miatt nem volt mód kiteljesíteni, az elképzelések szerint végig vinni. A kormányzati stratégiai dokumentumokban megfogalmazott célok tényleges és teljeskörű megvalósítása, csak ritkán következett be. A negyvenet megközelítő kormányhatározatban és az egy tucathoz közelítő kormányzati stratégiai dokumentumban meghatározott célkitűzések a cselekvés szintjét általában nem érték el. A szerzők a kudarcok okát az elégtelen politikai támogatottságban, a reformokkal szembeni lobbitevékenységek sikeres hatásában, a végrehajtás eszközrendszerének elégtelenségében, az ellenőrzés és a számonkérés, a reformok eredményének értékelése, a visszacsatolás hiányában, valamint a szükséges kiigazítások elmaradásában, végül a közigazgatási szervezetek kultúrájának a reformfolyamatokat gátló jellemzőiben (formális feladatteljesítés, látszatintézkedések, illetve látszatcselekvések), a személyi állománynak a reformelképzelésekkel szembeni érzéketlenségében látták. (Kovács – Hajnal 2016) A hivatkozott tanulmányban összefoglalt reformintézkedésekről ad átfogó képet a következő táblázat, amely a jelzett három korszak alapján mutatja be a legfontosabbnak tartott tényezőket.

2. táblázat: Az 1990-2015 közötti időszak központi államigazgatást érintő reformintézkedéseinek áttekintése

Elemzési dimenzió Korszak	Reformok hajtóerői	Strukturális átalakítások	Eljárások, munkafolyamatok	Emberi erőforrások minőségének fejlesztése
1989-1998	<p>1. Az új, demokratikus állami intézményrendszer kiépítése a szocializmus maradványaival szemben.</p> <p>2. Az új rendszer anomáliáinak, visszáóságainak kiküszöbölésére való törekvés.</p>	<p>1. Összkormányzati érdekek érvényesítése: A referendáris rendszer kialakítása, közgazgatási és (informális) politikai államtitkári értekezletek; a MeH szerepének erősítése.</p> <p>2. Kísérlet a rendszerváltás utáni zűrzavaros, túlburjánzott országos hatáskörű főhivatali struktúra átalakítására, jogi státuszok rendezésére. A kategóriák átalakítása megtörtént (OHSZ, Központi hivatal, Minisztériumi hivatal), azonban elmaradt az egyes szervek egyértelmű kategóriákba történő besorolása.</p>	<p>A főbb reformirányok – ágazatokon átnyúló együttműködés erősítése, vállalati menedzsment-módszerek elterjesztése, közfeladatok kiszervezése, informatika fejlesztése, állami bürokrácia mérséklése, dereguláció, állampolgári igények figyelembe vétele – összhangban állnak a nemzetközi elvárásokkal (OECD, SIGMA, Európai Unió), viszont a célkitűzések közül csak néhány realizálódott, és az is mérsékelt eredménnyel.</p>	<p>1. A köztisztviselők jogállásának rendezése („pseudó-érdemrendszerű törvény”).</p> <p>2. A miniszteriális struktúrában a politikai változó és szakmai állandó szerepek (közgazgatási, politikai államtitkári) elkülönítése.</p> <p>3. A köztisztviselők létszámának ellenmondásos alakulása: a köztisztviselői létszám határozott növekedése a „közgazgatás leépítését” hirdető reformokkal szemben.</p>
1998-2010	<p>1. „Európaizáció”, vagyis az intézmény- és szervezetrendszer hozzáférhetővé tétele az uniós szabványokhoz.</p> <p>2. „Prezidenciaalizáció”, azaz a hatalom centralizálása, a kormányzat szerepének kiterjesztése, a kormányfő dominanciája.</p>	<p>1. 2006-ig tendenciózus a minisztériumi feladatok ügynökség jellegű szervezetekbe történő kiszervezése; országos főhatóságok és kváz-kormányzati szervek számának növekedése.</p> <p>2. 2006-tól erőteljes centralizáció; minisztériumok és központi államigazgatási szervek összevonása.</p> <p>3. A KÁT felszámolása.</p> <p>. A politikai irányítás és kontroll növelése a miniszterelnök formális szerepének kiterjesztése révén is.</p>	<p>A hangzatos, de sokszor részletes tartalmi és megvalósítási koncepciót nélkülöző reformok csak mérleseként eredményel és szelektív módon kerültek megvalósításra (például szolgáltató állam, Nemzeti Teleház Program, ügyfélszolgálatok egyesítése, Ügyfélkapu, minőségbiztosítás, teljesítméymérés, hatékonyság, költség-haszon elemzés).</p>	<p>1. A „propagandisztikus” bürokráciacsökkentő intézkedések ellenére a köztisztviselők létszámának hektikus változása, de összességében növekedése.</p> <p>2. „Szakmapolitikai koncepció” alapján megszűnik a közgazgatási államtitkári pozíció és helyette a szakpolitikusok egyben a politikai és szakmai vezetők.</p> <p>3. Az egyéni teljesítményértékelés és kompetencia alapú emberierőforrás-gazdálkodás sajátos módon, az új közmenedzsment-trendtől eltérően került megvalósításra (túlbürokratizált).</p>
2010-2015	<p>1. A kormányzó párt kétharmados többsége (2014-ig).</p> <p>2. Az alkotmányos berendezkedés, a politikai rendszer, többek között a kormányzati intézményrendszer átfogó, extrém mértékű átalakítása.</p>	<p>1. A miniszterelnök szerepének további erősítése és közvetlen apparátusa hatáskörének kiterjesztése.</p> <p>2. A központi államigazgatás szervezetrendszerének újra rajzolása: minisztériumi struktúra átszervezése; az állami szervek nagyfokú centralizációja, integrációja. A MeH megszüntetése. Feladatait a politikai koordinációt ellátó (2012-től) Miniszterelnökség és a közgazgatási koordinációt ellátó (2010-től) KIM veszi át. A minisztériumok szervezeti és működési rendjének standardizációja.</p> <p>3. Az országos főhatóságok számának és viszonylagos autonómiájának radikális csökkentése.</p> <p>4. Új szervezeti kategória létrehozása (önálló szabályozó szerv).</p>	<p>A reformszándékok a korábbi időszakokhoz képest célkitűzéseket fogalmaznak meg (például ügyfélbarát kiszolgálás, bürokratikus terhek csökkentése, dereguláció, e-közgazgatás kiterjesztése), viszont lényeges eltérés, hogy a látszatintézkedések helyett valós elmozdulások, változások történtek az eljárások, munkafolyamatok szintjén (például kormányablakok kiépítése, eljárási törvény módosítása).</p>	<p>1. A köztisztviselők jogállásának lényegi újrászabályozása.</p> <p>2. Közgazgatási államtitkári pozíció visszaállítása.</p> <p>3. A szakmai szempontok mellett a politikai elköteleződés, megbízhatóság erőteljes megjelenése, mint alkalmazási szempont.</p> <p>4. Bizonyos fokú „tetszés szerint” („at will empolyment”) foglalkoztatás lehetőségének kiépítése és jogi eszközökkel történő beágyazása (méltatlanság, bizalmatlanság, mint felmentési tétel).</p> <p>5. A főbb személyügyi kérdések centrális kontroll alá vonása.</p> <p>6. A teljesítményalapú bérezés valós, effektív bevezetése a központi államigazgatás egyes szegmenseiben.</p>

Forrás: KOVÁCS-HAJNAL, 2016.

1.2.2. Kormányprogramok, stratégiai célok, szabályozási háttér

A rendszerváltás utáni időszak kormányai által megjelentetett kormányprogramokban – igaz eltérő tartalommal, formában, mértékben és hangsúlyokat érvényesítve – egyaránt foglalkoztak a közigazgatás, a közszolgálat, és azon belül – ha csak érintőlegesen is – a személyzeti politika megújításának kérdéskörével. Ezek a kormányprogramok az alábbi sorrendben és címmel követték egymást:

- Az Antal kormány Nemzeti megújulás programja. A Köztársaság első három éve 1990-1994.
- A Horn Kormány Magyar Köztársaság programja 1994-1998.
- Az első Orbán kormány „Az új évezred küszöbén” kormányprogram a polgári Magyarorszáért 1998-2002.
- A Medgyesi kormány Cselekedni most és mindenkiért. A nemzeti közép, a demokratikus koalíció Kormányának programja MAGYARORSZÁG 2002–2006.
- Az első és a második Gyurcsány kormány Lendületben az ország! A Köztársaság kormányának programja a szabad és igazságos Magyarorszáért, 2004-2006., valamint az Új Magyarország. Szabadság és szolidaritás. A magyar Köztársaság Kormányának Programja a sikeres, modern és igazságos Magyarorszáért 2006-2010.
- A második és a harmadik Orbán kormány A nemzeti együttműködés programja munka, otthon, család, egészség, rend 2010-2014., valamint Kormányprogram 2014–2018.

A kormányprogramokhoz kapcsolódva, az egyes kormányok kormányhatározatok kiadásával igyekeztek megoldani a közigazgatás, később a közszolgálat fejlesztésére vonatkozó, legfontosabbnak tartott feladatok rendezését, valamint elindítani azokat a hazai és Európai Uniós projekteket, az ezekhez kapcsolódó stratégiai elképzeléseket, amelyek a fentiekkel ¹² A közigazgatási reformok menedzseléséért – a vizsgált időszak jelentősebb hányadában –

¹² A teljesség igénye nélkül lásd: 1026/1992. (V.12.) Korm. hat. a közigazgatás korszerűsítéséről; 1128/1994. (XII. 30.) Korm. hat. az államháztartási reform előkészítéséről; 1055/1995. (VI. 23.) Korm. hat. az államigazgatási köztisztviselők létszámcsökkentése második üteméről; 1100/1996. (X.2.) Korm. hat. a közigazgatás reformjáról; 2039/1997. (II. 12.) Korm. hat. a közigazgatás reformjának 1997-1998. évi kormányzati feladattervéről; 1052/1999. (V.21.) Korm. hat. a közigazgatás továbbfejlesztésének 1999-2000. évekre szóló kormányzati feladattervéről; 1057/2001. (VI.21.) Korm. hat. a közigazgatás továbbfejlesztésének 2001-2002. évekre szóló kormányzati feladattervéről; 2198/2003. (IX. 1.) Korm. hat. a közigazgatási rendszer korszerűsítésével kapcsolatos feladatokról; 1113/2003. (XI.11) Korm. hat. a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjáról 2005. évig; 2317/2003. (XII. 10.) Korm. hat. a közszolgálati reform irányairól, az egységes közszolgálati törvény megvalósításának programjáról; 2090/2002. (III. 29.) Korm. hat. a tagállamként való működés szervezeti-személyzeti feltételeinek megteremtését célzó kormányzati program (TMP) kidolgozásáról; 2392/2002. (XI. 7.) Korm. hat. a tagállamként való közreműködés szervezeti és személyi feltételeinek megteremtéséről; 2198/2003. (IX.1.) Korm. hat. a közigazgatási rendszer korszerűsítésével kapcsolatos feladatokról; 2064/2004. (III. 18.) Korm. hat. a modern, európai Magyarország megteremtését célzó intézkedési tervről; 1064/2004. (VI.28.) Korm. hat. a kormányzati szervezeti decentralizációs, deregulációs programról; 1044/2005. (V. 11.) Korm. hat. a közigazgatás korszerűsítését szolgáló aktuális e-kormányzati feladatokról; 1052/2005. (V. 23.) Korm. hat. a közigazgatás teljesítményének növelését szolgáló rövid távú intézkedésekről és átalakításának középtávú feladatairól; 1103/2006 (X. 30.) Korm. hat. az Új Magyarország Fejlesztési Terv elfogadásáról; 1336/2011. (X. 14.) Korm. hat. a Kormányzati Személyzeti Stratégiáról; 1602/2014. (XI. 4.) Korm. hat. Az Államreform Bizottság felállításáról; 1738/2014. (XII. 12.) Korm. hat. a közszolgálati életpálya kidolgozásával kapcsolatos feladatok ellátásához szükséges, a Miniszterelnökség

egyidejűleg kettő, később három minisztériumot tettek felelőssé, és ezzel osztott irányítási megoldást vezettek be. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az osztott irányítás általában nem segítette a kormányprogramokban és a stratégiai tervekben meghatározott célok teljesítését, sőt inkább akadályozta azok következetes végigvitelét. Az elfogadott reform és stratégiai elképzelések felülvizsgálatára, kiegészítésére vagy új fejlesztési irányok meghatározására alkalmanként, a változások irányításáért „hivatalból” felelős minisztériumoktól függetlenített kormánybiztosokat is kineveztek, valamint bizottságokat és testületeket állítottak fel. Magyarország számára, az Európai Unióba történő felvételét követően megnyíltak a támogatás különböző csatornái, amelyeket a közigazgatás korszerűsítéséhez is igyekeztek felhasználni. A négy nemzeti fejlesztési tervhez kapcsolódva az érintett kormányok elkészítették a közigazgatás, a közszolgálat fejlesztését szolgáló stratégiáikat. A reformelképzelések aprópénzre váltásához, az operatív feladatok ellátásához a minisztériumi apparátusok mellett, támogató háttér intézmények, központok szolgáltatásait (tudományos kutatás, értékelő, elemző, módszertani munka, fejlesztési tevékenység) is igyekeztek igénybe venni. Azok a törekvések, amelyek egy irányító központ felállításával kívánták megoldani a személyzeti politika összefogását, rendre kudarcba fulladtak. (A reformfolyamat szereplőit, azok változásait a következő táblázat foglalja össze.) A célok eredményes teljesítése szempontjából a legnagyobb problémát – meggyőződésünk szerint – az jelentette, hogy a különböző szereplők szándékait elképzeléseit – az irányító központ hiányában – nem mindig és nem minden vonatkozásban sikerült egy irányba fordítani, a feladatteljesítésben összhangot teremteni, az eltérő lobbis, valamint ágazati érdekek között konszenzust teremteni.

és a Belügyminisztérium fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról 1846/2014. (XII. 30.) Korm. hat. az új közszolgálati életpálya bevezetéséről; 1961/2015 (XII. 23.) Korm. hat. Az állami tisztviselői kar létrehozásáról; 1313/2016. (VI. 13.) Korm. hat. A Közigazgatás- és Közszolgálatfejlesztés Operatív Program éves fejlesztési kerete módosításának előkészítéséről.

3. táblázat: A közigazgatási reformok központjai, támogató központjai, kiemelt szerepkörrel és fejlesztési programjai a rendszerváltás utáni időszak kormányainak működése alatt

Kormányok	Reform vagy stratégiai központok		Támogató, fejlesztő, módszertani központok	Kiemelt szerepkörök, fejlesztési programok
1990-1994	Belügyminisztérium		Magyar Közigazgatási Intézet	
1994-1998	Belügyminisztérium	Miniszterelnöki Hivatal	Magyar Közigazgatási Intézet	közigazgatás fejlesztési kormánybiztos
1998-2002	Belügyminisztérium	Miniszterelnöki Hivatal	Magyar Közigazgatási Intézet	közigazgatási reform kormánybiztosa; kormányzati szervezeti decentralizációs és deregulációs kormánybiztos
2002-2006	Belügyminisztérium	Miniszterelnöki Hivatal	Magyar Közigazgatási Intézet	közigazgatás szervezetrendszerének korszerűsítésére létrehozott IDEA testület elnöke; Nemzeti Fejlesztési Terv (2004-2006)
2006-2010	Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium	Miniszterelnöki Hivatal	Kormányzati Személyügyi, Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központ	Államreform Bizottság elnöke; a kormányzati igazgatás összehangolásáért felelős tárca nélküli miniszter; Nemzeti Fejlesztési Terv (2004-2006); Új Magyarország Fejlesztési Terv (2007-2013)
2010-2014	Belügyminisztérium	Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium	Nemzeti Közigazgatási Intézet; Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal; ECOSTAT, Közpolitikai kutatások Intézete, BM OKTF, NKE	Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0; MP 12.0); Új Magyarország Fejlesztési Terv (2007-2013)
2014-2018	Belügyminisztérium	Miniszterelnökség, Igazságügyi Minisztérium	BM KSZF, BM, NKE	Államreform Bizottság elnöke; Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020; Új Magyarország Fejlesztési Terv/Széchenyi 2020 (2014-2020)

Forrás: A szerző saját szerkesztése

1.2.3. A reformok hatása a közszolgáltatáson belül folyó emberierőforrás-gazdálkodásra, HR-menedzsment megoldások

A fentiekhez hasonló képet kapunk, ha a vizsgált témánk szempontjából számba vesszük azokat a változtatásra irányuló kezdeményezéseket, amelyek a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodásának fejlesztésére és ezen belül is a munkakör alapú munkavégzési rendszer, a munkaköri kataszter kialakítására és bevezetésére vonatkoznak. Általánosságban megállapítható, hogy a fejlett országok közszolgálatainál az emberierőforrás-gazdálkodás területén már évekkal előbb bevezetett technikákat, módszereket Magyarországon nem, vagy csak részlegesen vették, illetve vehették igénybe, hiszen ennek a feltételei alapvetően nem voltak biztosítva. Ennél fogva, az újra és újra felmerülő problémák, nehézségek felszámolásánál ezeknek a metódusoknak a professzionális felhasználása alig-alig játszott meghatározó szerepet.

A világban a nyolcvanas évek elejétől rohamos gyorsasággal elterjedt emberi erőforrás menedzsment (EEM) és az ezt követő egy-két éven belül kiteljesedő – jelenlegi ismereteink szerint legfejlettebbnek számító – stratégiai emberi erőforrás menedzsment (SEEM) irányzatok (Peretti 1990) a felhasználók számára olyan komplex rendszer-megoldásokat kínálnak, amelyek alkalmazása nélkül ma már egyetlen szervezetet sem lehet versenyképesen működtetni. Az előzőekben utaltunk rá, hogy a magyar közszolgálatban alkalmazott emberierőforrás-gazdálkodást a személyzeti menedzsmentre jellemző, adminisztratív dominanciájú munkavégzés hatja át azzal, hogy néhány területen már feltűnnek az emberi erőforrás menedzsmentre jellemző megoldások is. (Zárójelben jegyzendő meg, hogy a fejlett országokban a személyzeti menedzsment irányzata szerinti munkavégzés a II. világháború utáni és a hetvenes évek végéig tartó időszakot jellemezte.)

A SEEM – felhasználva a korábbi irányzatok legjobb megoldásait – a következő tényezők rendszerbe építésével tudta azokat meghaladni, felülmúlni. Egyrészt ennél a modellnél jelenik meg elsőként a felsővezetői nézőpont szerepe. A felsővezetői nézőpont a hosszú távú értéknövekedés biztosítását, a költség és a haszon átgondolt összevetését, az eredmények figyelembe vételét, a hatékonysági szemlélet előtérbe helyezését épp úgy kiemelten kezeli, mint a tudáshoz, a szervezeti tanulásához, a feladatellátáshoz szükséges kompetenciák és azok elvárt szintjének megállapítását, valamint a szervezeti kultúra alapját képező értékek valamennyi érdekelt számára megismerhető formában történő konkrét, világos meghatározását, közreadását. Másrészt ez az irányzat emeli ki hangsúlyosan az emberi erőforrás, a munkát végző ember, valamint az emberierőforrás-gazdálkodást folytató szakterület meghatározó szerepét a stratégiai célok teljesülése és a szervezeti szinten jelentkező hozzáadott érték biztosítása tekintetében. Itt válik egyértelművé, hogy a szervezeti kultúra fejlesztése és a szervezeti tudásbázis permanens növelése, a rugalmas munkavégzési feltételek együttes megteremtése alapvető feltételei a versenyképes működésnek, amelyhez a személyi állomány, valamint az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakterület proaktív szemléletére, kreatív, elkötelezett hozzáállására, illetve feladatmegoldására, gyors reagálási képességére van szükség. Harmadrészt a stratégiai emberi erőforrás menedzsment irányzat emeli ki az emberierőforrás-gazdálkodás integrált szerepének jelentőségét, amikor is a belső összehangolt működés mellett a külső integráció előtérbe helyezését is szorgalmazza, és ezekkel egyetemben a stakeholder egyensúly megteremtésére törekszik. Az emberierőforrás-gazdálkodás integrált feladatteljesítésével tudja a leghatékonyabban elősegíteni azt, hogy a szervezetek stratégiai céljait az operatív tevékenységek (szervezeti egység és az egyén) szintjére le tudják bontani, illetve azt, hogy a szervezetek stratégiai célrendszerébe az emberierőforrás-gazdálkodás stratégiai céljai, tehát a humánstratégiaiban, a humánpolitikában megfogalmazott elvek, feladatok, elképzelések megfelelő súllyal és jó hatásokkal érvényre juthassanak. (BOKOR 2000)

A rendszerváltozást követő időszak magyar közszoigálatára jellemző személyzeti politika – amelyet a közigazgatás, a közszoigálat és/vagy a kormány személyzeti politikájának, illetve stratégiájának is szoktak nevezni – fogalmi apparátusa, tevékenységi területe és köre folyamatosan bővült, illetve alakult át az évtizedek során. A személyzeti politika szerepe és súlya Magyarországon, ahol a közszoigálatban foglalkoztatottak meghatározó hányada a közszoigi és nem a magánjogi szabályozás hatálya alá tartozik, jóval nyomatékosabban jelenik meg, mint a magánjogi formát alkalmazó országoknál, ahol inkább a személyzeti politika hiányáról beszélhetünk. (Lőrincz 1995) A személyzeti politika fogalmi apparátusának bővülése és átalakulása, szorosan vett témánk szempontjából is nyomon követhető. Megállapítható, hogy a személyzeti menedzsmentre jellemző, lényegében egymástól függetlenül folytatott személyzeti, munkaügyi, humánigazgatási, szociális, oktatásigazgatási és egyéb kiegészítő tevékenységek jelentős hányadát uraló adminisztratív, kisebb mértékben operatív jellegű feladatellátást igyekezett átfogni, valamiféle rendszerbe illeszteni a rendszerváltást követő néhány év személyzeti politikája. Ebben az időszakban a közszoigálati személyzeti politika fókusza elsődlegesen a személyzet kiválasztására, alkalmazási feltételeinek meghatározására, képzésére, továbbképzésére, képesítésére, bérezésére, előmeneteli feltételeire és lehetőségeire terjedt ki. Később, az elméleti szakemberek a közszoigálat irányításában, felügyeletében, koordinálásában, az alapvető döntések meghozatalában, a tervezésben és a tervek lebontásában határozták meg a kormányzati személyzeti politika helyét, szerepét, feladatát.¹³ Meg kell jegyezni, hogy ebben az időszakban még nem található említés a munkakör alapú rendszer esetleges bevezetéséről, a munkakörelemzésről, a munkakör értékeléséről, a munkakör helyéről, szerepéről és/vagy a munkaköri kataszter felállításának kérdéséről.

A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI) 1995. március és 1996. április közötti időszakban vizsgálta a központi közigazgatás létszám és bérigazgatásának hatékonyságát befolyásoló helyzetet, lényegében a Bokros csomag létszámleépítésének végrehajtását. A vizsgálattal azt kívánták feltárni, hogy az érintett szervezetek létszám és bérigazgatása összhangban áll-e a szervezetek feladatrendszerével, azok mennyire felelnek meg a jogszabályi előírásoknak, és a vonatkozó jogszabályok vajon alkalmasak-e arra, hogy az intézmények feladataikat, funkciójukat megfelelő hatékonysággal láthassák el. A vizsgálatba valamennyi minisztériumot (12), az Országos Testnevelési és Sporthivatalt, továbbá a Központi Statisztikai Hivatalt vonták be.

A személyi állomány jellemzőivel kapcsolatban az ellenőrzés a következőket állapította meg:

- „csak rendszeres és jelentős többletmunkával képes feladatai elvégzésére;
- rendszerváltás óta nőtt a fluktuáció;
- a közigazgatási pálya vonzerejének csökkenésével összefüggésben megoldatlan az utánpótlás;
- szakképzettsége általában megfelelő, rendszeres, szervezetszerű képzése nem megoldott.”

¹³ Lásd bővebben például: Lőrincz Lajos (1986): A személyzeti politika változásának szakaszai a magyar közigazgatásban 1945 után. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája.; Berényi Sándor (1992): A közigazgatás személyzeti rendszere – közszoigálat. Budapest, ELTE Államigazgatási Jogi Tanszék.; Lőrincz Lajos (1995): A szocialista zsákmányrendszertől a meritssystem küszöbéig. In: A magyar közszoigálat. Közigazgatási szakemberképzés a XX. században. Budapest, Államigazgatási Főiskola.; Illésy István (2003): A közszoigálat alkotmányjogi szabályozásáról. Magyar Közigazgatás. 4. sz.; Gajduschek György (2008): Közszoigálat. Budapest, KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság 17-19.; Fábian Adrián (2011): Vezetők és beosztottak a magyar közigazgatásban. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 29.

A szervezeti működési viszonyokkal kapcsolatban kiemelték, hogy:

- „a közigazgatásban romlott a megfelelő munkamegosztáson alapuló funkcionális egyensúly;
- koordinációs zavarok jelentkeznek, melynek okai a megnőtt irányítási lánc, és a döntések magasabb szintre csúszása.”

A személyügy jogi és szervezeti szabályozásáról megállapították:

- „sok a közigazgatás személyzetére és illetményére vonatkozó szabályozás;
- Ktv:
 - túlzottan kor és végzettségfüggő az illetményrendszere,
 - a besorolási rendszer nem inspirál hatékony munkavégzésre.
 - a személyügy irányításának többközpontúsága gyengíti hatékonyságát.”

A bértervezés-gazdálkodás és annak hatékonyságát rontó alábbi tényezőkre hívták fel a figyelmet:

- „a tervezés az ellátandó feladatokból való kiindulás helyett iskolai végzettség és gyakorlati idő figyelembevételével történik;
- a költségvetési keretek garantált biztosítását eredményező tervezési rend nincs;
- az évközi besorolási mozgást a bérelőirányzat nem követi.”

A KEHI szakemberei az alábbi főbb javaslatokat fogalmazták meg a feltárt problémák orvoslására:

- „Ki kell dolgozni a közigazgatási személyzetpolitikai elveket és az ezeket rendszerbe foglaló személyzetpolitikai koncepciót.
- A közszolgálat különböző területein foglalkoztatottakra vonatkozó jogi szabályozások egységesítése szükséges a közszolgálati rendszer hatékonyabb működtetése érdekében.” (Stevenson-Janza szerk. 2000).

A KEHI által közreadott jelentésből egyértelműen kiderül, hogy a szakemberek elégtelennek tartották a vizsgált időszak személyzeti politikáját, annak fókuszait, hiányolták a megvalósítás koncepcióját (jövőképét, stratégiai céljait), nehezen követhetőnek tartották a személyi állomány foglalkoztatására vonatkozó jogi szabályozást, korszerűtlennek ítélték meg a bérezési és besorolási rendszert. A kiemelt észrevételek, kritikák áttételesen a karrier alapú rendszerrel kapcsolatban felmerülő problémákra utalnak. Ebből pedig arra lehet következtetni, hogy a jelentés készítői más, rugalmasabb, egyben korszerűbb munkavégzési rendszer megoldás alkalmazására, esetleg a munkakör alapú modell bevezetésének szükségességére kívánták a döntéshozók, a jogalkotók és a szakterületen tevékenykedők figyelmét ráirányítani. Időközben a közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodásának szinte valamennyi területénél jelentkező problémák olyan nagyságrendet kezdtek elérni, amelyre konkrét lépésekkel kellett felelni. Magyarországnak az Európai Unióba történő felvétele is egyre sürgetőbbé tette a változások megindítását.

1.2.4. Ágazati és szervezeti szintű kezdeményezések, projektek, nemzetközi együttműködés

Az új emberierőforrás-gazdálkodási (EEM, SEEM) és közmenedzsment (NPM) megoldások megjelenésének hatására, valamint az alkalmazott gyakorlat elégtelensége következtében, előbb az egyes közszolgálati szervezetek, szakterületek és ágazatok, majd – az ezredforduló környékén – a kormányzati személyzeti politika szintjén is feltűntek a változtatás irányába mutató kezdeményezések. A rendszerváltásnak köszönhetően a humán szakemberek körében is rendszeressé váltak a kölcsönös tapasztalatszerések, a közös projektmunkák, amelyek jelentős mértékben elősegítették az új, előremutató szemlélet és gondolkodásmód elterjedését, a legjobb gyakorlatok megismerését, az emberierőforrás-gazdálkodás érdemi átalakításához szükséges eszközök, módszerek adaptációt követő átvételét. Erre szolgál jó példával a Merseyside Rendőrség által a Magyar Rendőrségnek 1996-ban átadott dokumentáció és a hazai szakembereknek tartott előadássorozat, valamint az ennek nyomán megindult közös szakértői munka. Az angol köztisztviselők átadták, valamint részletesen bemutatták a Merseyside Rendőrség Emberierőforrás-gazdálkodási Stratégiáját, amely az 1997–2001 közötti időszakra vonatkozott, és alapvetően az EEM szellemében készült. Angliában a stratégia részeként váltották valóra azt a munkakör értékelést, amely valamennyi rendszeresített munkakör vonatkozásában elvégezte a munkakörök elemzését, a munkakörök betöltéséhez szükséges kompetenciák elemzését, a munkakörök, illetve a munkaköri leírások egységes rendszerének kialakítását, a munkakörcsaládok felállítását, valamint a korszerűtlenné és hatékonytalanná vált bér-és besorolási rendszer átalakítását a munkakör értékelés segítségével (Merseyside 1996).

A közigazgatás korszerűsítésének szándékával a Belügyminisztérium mellett például a Honvédelmi Minisztériumban (2001), a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz tartozó kecskeméti Adóhivatalnál (2004), a kecskeméti Államigazgatási Hivatalnál (2004), a kiskunfélegyházi önkormányzatnál (2004) is megkezdtek a munkakörelemzés és a munkakör értékelés kínálta lehetőségek feltérképezését, illetve modellkísérletét. A Belügyminisztériumban, a tárca hivatali szervezeteire, a hivatali tevékenységet segítő szervezetekre és a belügyminiszter irányítása alá tartozó önálló szervezetekre vonatkozóan kiadták azt a hat évre szóló humánstratégiát, amely a társadalmi, a kormányzati, valamint az EU csatlakozással is összefüggő elvárásoknak megfelelő működési hatékonyságnövelést tűzte ki fő célként. Az integrált stratégiai tervezés egyik meghatározó elemeként a személyzeti/emberierőforrás-gazdálkodást, a humánstratégiai célok és feladatok meghatározását határozták meg. A humánstratégia – az EEM elveit követve – négy fő tevékenységi, beavatkozási területet jelölt meg: a foglalkoztatás-menedzsmentet, a személyzetfejlesztési-menedzsmentet, a munkaügyi kapcsolatok menedzsmentjét, valamint az értékelő, elemző és tudományos kutatómunkát ellátó menedzsmentet. A témánk szempontjából érdekes foglalkoztatás-menedzsment kérdéskörön belül a dokumentum hangsúlyosan foglalkozott a munkakörelemzéshez, a munkakörtervezéshez, a munkakör értékeléshez, a szervezetfejlesztéshez és a szervezeti kultúraváltáshoz kapcsolódó stratégiai célkitűzésekkel. A munkakörtervezés, a munkakörelemzés és a munkakör értékelés bevezetésével lényegében a munkakör alapú rendszer megoldásra jellemző feladatteljesítésnek kívántak a stratégia kidolgozói és jóváhagyói utat nyitni. Mégpedig azzal, hogy célként határozták meg: a rendszeresített munkakörök elnevezésének, struktúrájának, tartalmi összetevőinek, funkciójának, kapcsolatrendszerének, kompetenciakövetelményeinek, az esetleges munkaköri átfedések kiszűrésének, a munkaköri leírások egységesítésének, a munkakörök relatív értékük szerinti összehasonlításának, új besorolásának, a feladatok teljesítését segítő integrált informatikai rendszeralkalmazás igénybevételenek a „FORRÁS” elnevezésű minisztériumi projekt részeként történő rendezését. (Humánstratégia 1999)

A FORRÁS projekt megvalósítását – nagymértékben támaszkodva a Merseyside Rendőrség tapasztalataira, valamint a Rendőrségi Vezetőképző Intézet által az 1996-1997. évben elvégzett munkaköri kompetencia profilok

kialakítására, egy külső szakértői vállalkozás bevonásával és felkért belső szakemberek közreműködésével – a rendőrséget érintően, az 1999. év november hónapjában kezdték meg. (A projektet 2001-2006 évek között kiterjesztették a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalra, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságra, a Határőrség Országos Parancsnokságára és a Belügyminisztérium képzési feladatokat ellátó szervezeteire is.) A projekt fő céljaként azt határozták meg, hogy a hagyományosan értelmezett adminisztratív rendszerű személyzeti politikát, illetve munkát fel kell váltani a korszerű integrált humánpolitikával, emberierőforrás-gazdálkodással, melynek bevezetése jelentősen elősegítené a rendőrség stratégiai terveinek, céljainak megvalósítását és hozzájárulna a hatékonyabb szervezeti keretek kialakításához, a rendőrség tevékenységének eredményesebbé és gazdaságosabbá tételéhez, a magasabb színvonalú munkavégzéshez.

A kiemelt stratégiai cél megvalósítása érdekében az alábbi részcélok teljesítését jelölték ki:

- Egyértelműen meg kell határozni a munkaköröket betöltőkkel szemben támasztott követelményeket. Ennek érdekében, a kialakítandó munkakörelemzési és munkakör értékelési rendszer tényezőire alapozva, megfogalmazhatók a munkakört betöltővel szemben támasztható szakmai, valamint magatartásbeli követelmények.
- Ki kell fejleszteni a munka- és magatartás értékelési rendszert. A teljesítménymenedzsment, illetve a vezetői munka elképzelhetetlen a szervezetben dolgozók teljesítményének, szervezeti magatartásának rendszeres értékelése nélkül. A követelmények meghatározása a munkafeladat sajátosságaira kell, hogy épüljön. Illeszkednie kell a munkakörelemzés és a munkakör értékelés szempontjaihoz.
- Új bértarifa rendszert szükséges kimunkálni. A munkakör értékelési rendszereket a bértarifa táblázatok megalkotásához dolgozzák ki és alkalmazzák, mivel segítségükkel kialakítható egy egységes, közösen deklarált és elfogadott értékrendre alapozott alaplábér rendszer. Lényeges különbség van a munkakör értékelésen, illetve a munkát végző dolgozó értékelésén alapuló bérezés között. A munkakör értékelés a munkafeladat objektív követelményeit elemzi, tehát figyelmen kívül hagyja az egyéni, személyes jellemzőket, teljesítménykülönbségeket. A munkát végző dolgozó értékelése viszont vagy egyéni kvalifikációjuk és/vagy teljesítményük, magatartásuk megítélése szerint történik.
- Az életutak tervezését az emberierőforrás-gazdálkodás részévé kell tenni. A munkakörök jellemzőinek feltárával meghatározhatók a szervezeten belüli életpályák, vagyis mely munkakörök sikeres betöltésén keresztül vezet az út a nagyobb erkölcsi és anyagi elismerést jelentő munkakörök felé.
- A bevezetés előtt álló új humán funkciókhoz igazodó, azokhoz szervesen kapcsolódó emberierőforrás-fejlesztési programokat kell kidolgozni és bevezetni. A követelmények ismeretében átfogó, célorientált képzési programok dolgozhatók ki, a követelményeknek való magasabb szintű megfelelés, az egyéni és szervezeti teljesítmény növelése érdekében.
- A szervezetfejlesztéseknél figyelembe kell venni a projekt eredménytermékeit és azok lehetséges hatásait. A munkakörelemzés és a munkakör értékelés alkalmazása már a tervezés fázisában lehetőséget nyújt arra, hogy előre lehessen jelezni a munkakörök szintjén létrejövő változásokat. Így mérlegelni lehet, hogy a szervezeti változások a munkakörök szintjén ne járjanak kedvezőtlen hatásokkal. (Belügyminisztérium-Ergofit Kft. 1999)

A fenti célok teljesítése érdekében kidolgozták:

- A kompetencia alapú munkakörelemzés és a munkakör értékelés általános ismérveit, rendszerét, módszertanát, elemzési tényezőit, az elemzendő munkakör családokat (vezetői, közvetlen irányítói, szellemi, nyomozói, közterületi, fizikai), a rendőrségi munkakörök egészét átfogó, formalizált munkaköri leírási sablon szerkezetét

és tartalmi jegyeit (állandó és kiegészítő elemeit), a munkaköri leírás elkészítésének módszertanát. (Belügyminisztérium-Ergofit Kft. 1999)

- A munkaköri követelményeket (kompetenciák vs. munkaköri követelmények), a munkaköri követelményeknek való megfelelés rendszerszintjeit és az ezekhez igazodó kompetencia-térképet.
- A kompetencia alapú munka- és magatartásértékelési rendszert (egyéni teljesítményértékelést és minősítést).
- A karriertámogatási rendszert (KTR), annak célját, fogalmát, szereplőit, alkalmazásának feltételeit, a rendszer elemeit, az előmeneteli terv lényegét, az előmenetelről szóló beszámolót, a nem képzés jellegű személyzetfejlesztési módszereket, az utánpótlási adatbankot, a meghatározó munkakörök táráit, a KTR pozíciókat, és a KTR rendszer működtetésének fázisait.
- A Peodesy integrált informatikai rendszeralkalmazás rendőrségi igényekhez igazított változatát. (Szakács–Bokodi-Nemeskéri–Fejér 2000)

Kedvezőnek mondható, hogy a 2002-ben bekövetkezett kormányváltás ellenére, az 1999-ben meghatározott fő célok teljesítését az új kormány felvállalta, a megkezdett folyamat meghatározó elemeit fontosnak tartotta tovább vinni, még akkor is, ha a stratégiai elképzelések hangsúlyai, prioritásai időközben némileg átalakultak. A Belügyminisztérium közigazgatási és rendészeti ágazati stratégiája (2003-2006) című dokumentum 4.4. fejezete foglalkozott a humánerőforrás-politika stratégiai céljaival és irányjaival. A dokumentum elsőbbséget biztosított a profiltisztításnak, az egységes erőforrás-gazdálkodás kialakításának, valamint az átfogó „civilizációs” program végrehajtásának. (Ágazati stratégia 2003) A kiemelt célok mindegyike több ponton is kapcsolódik a korábban jelzett humánstratégiai elképzelésekhez, a megindított tevékenységekhez. Ezzel is magyarázható, hogy a FORRÁS/RESOURCES projektet – európai Twinning finanszírozással, német és francia közigazgatási szakértők bevonásával – 2006-ig tovább folytatták, beavatkozási területeinek körét pedig kibővítették. A kompetencia alapú munkakörelemzést sikerült elvégezni az ágazathoz tartozó valamennyi rendvédelmi szervezetnél és a rendszeresített munkakörök meghatározó hányadát illetően.

A kompetencia alapú munkakörelemzések eredményeit felhasználták:

- a rendvédelmi szervezeteknél rendszeresített munkaköri megnevezéseknél tapasztalt anomáliák, párhuzamosságok kiszűréséhez, a rendészeti ágazat különböző szakterületeinek igényeihez igazított munkaköri jegyzékek (ha tetszik munkaköri kataszterek) kialakításához;
- a munkakör betöltéséhez előírt képesítési követelmények, valamint a KTR rendszerben történő előrehaladáshoz szükséges egyéb, kötelezően teljesítendő képzési és vizsgakövetelmények egyértelmű meghatározásához;
- a kompetencia-térkép finomításához, az egyes munkakörökkel szemben támasztott követelmények, munka-magatartási elvárások teljesítéséhez szükséges kompetenciák körének és azok elvárt szintjének megállapításához, a kompetencia alapú egyéni teljesítményértékelési rendszer bevezetéséhez, a vezetőképzés egymásra épülő két szintjének (közép és felsővezetői) kialakításához, a képzési, illetve tréningtartalmak összeállításához;
- a rendészet moduláris képzési, továbbképzési együttes alapjainak lerakásához;
- a rendészeti személyi állomány kiválasztásához, a pályaalkalmassági vizsgálati rendszer korszerűsítéséhez,
- a Peodesy szoftvert kiváltó, Perbit Views integrált HR szoftver rendészeti alkalmazásához.

Az érintett szervezetek és a falaikon belül folyó emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztése szempontjából az elért eredmények kétségtelenül előre lépésként értékelhetők, azonban alapjaiban nem tudták megváltoztatni a kialakult rendet, az uralkodó szervezeti kultúrát, a vezetés stílusát, a személyi állomány hozzáállását, a humán tevékenység fókuszát. Ennek egyik oka abban keresendő, hogy a munkakör értékelés, valamint a munkakör alapú munkavégzési rendszer kínálta lehetőségek tudatos és következetes kiaknázásával a projekt megrendelői egyetlen alkalommal sem éltek. A munkakörök relatív értékét kifejező bér- és besorolási rendszer felépítésének igénye kizárólag a stratégiai tervekben jelent meg, a valóságban eltekintettek ennek a több szempontból valóban kockázatos, megalapozott finansziális háttérrel és erős politikai támogatást igénylő, előre jelezhetően sok szervezeti szintű és egyéni konfliktussal is együtt járó megoldásnak az alkalmazásától. Az is valószínűsíthető, hogy a gyakorlatban a karrier alapú rendszer elemein csak olyan kisebb lélegzetű változtatásokat kívántak elvégezni, amelyek annak lényegét nem érintik, viszont némiképpen javítanak a működtetés hatásfokán és a rendszer elfogadottságának mértékén.

A hivatkozott Ágazati Stratégia az emberierőforrás-gazdálkodás tárcaszintű irányítását a hivatali szervezeti egységekre és a minisztérium hivatali tevékenységét segítő szervezetekre terjesztette ki. Ugyanakkor a belügyminiszter irányítása alá tartozó önálló szervezetek esetében a tárca humánstratégiájában foglalt feladatok menedzselését rábízta az önálló szervezetekre, és a minisztériumi direktívák alapul vételével, saját humánstratégiai tervek elkészítésére szólította fel őket. Az Ágazati Stratégiának a humánerőforrás-politikával foglalkozó fejezetéből az is egyértelműen kiderül, hogy a belügyminiszter a közigazgatás személyzetpolitikájának irányításával összefüggő feladatait a dokumentumban foglaltaktól függetlenül, a rendészeti területtől leválasztva látta el. Ezek az irányítás szintjén megjelenő hatalommegosztási technikák és a differenciált feladatteljesítés irányába mutató intézkedések minden bizonnyal hozzájárultak az érdemi változtatások elodázásához, azok eltérő formában történő értelmezéséhez. Ennek lényegében az lett az eredménye, hogy a fennálló karrier alapú rendszer megoldás alapjait megtartották és csak a kiegészítő elemek körében hajtottak végre kismértékű átalakításokat, változtatásokat.

1.2.5. A kormányzati személyzeti politikában megjelenő stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás és a munkakör alapú munkavégzési rendszer megoldás alkalmazásának jellemzői, a kapcsolódó szolgáltatások körére

A munkakör alapú rendszernek a közszolgálat, illetve a kormányzati személyzeti politika szintjén történő bevezetésére vonatkozó szándék az Államreform Operatív Program 2. prioritási tengelyében szereplő, az emberi erőforrás minőségének javítására irányuló célok között jelent meg első ízben, a következők szerint: „Cél a közigazgatásban eltöltött éveken (tapasztalaton) alapuló előremeneteli rendszer helyébe egy munkakör alapú rendszer bevezetése. Ez a rendszerszintű átalakítás nem pusztán jogszabályok módosítását igényli, hanem új szerepbe helyezi a közigazgatási vezetőket, újfajta beléptetési politikát igényel és magával vonja a köztisztviselői képzési rendszer átalakítását. Röviden: kultúraváltást hoz és igényel.” (ÁROP 2007)

A munkakör alapú rendszer bevezetése érdekében kitűzött célok megvalósítását 2007 áprilisában – külső és belső (közigazgatási) szakértők bevonásával – kezdték meg. Ennek során a munkakörelemzési és a munkakör értékelési módszertan kialakítását, valamint a munkakör értékelések informatikai támogatással történő gyakorlati megvalósítását indították el. A munkát a központi közigazgatás 11 minisztériumára és a Miniszterelnöki Hivatalra, 1000 vezetői, továbbá 5300 nem vezetői munkakör elemzésére és értékelésére terjesztették ki. A tevékenység fő

célja volt „megteremteni a humán funkciók rendszerszerű, sztenderdizált működésének alapját, biztosítani a rugalmas, hatékony munkaerő gazdálkodást a munkakörök közötti átjárhatóságon keresztül, hozzájárulni a változások felgyorsításához, a szervezeti és a vezetői kultúraváltáshoz, növelni a szakterület professzionalitását, ügyfél-orientáltságát, külső és belső elismertségét.” A folyamat során a munkakörök elemzése, a munkakörök értékelése, a munkakör családok meghatározása, a munkaköri leírásminták elkészítése, a munkaköri profilok kidolgozása, majd azok véglegesítése történt meg. (Tájékoztató 2007)

A MÉR projektnek elnevezett és 2008-ban befejezett munka eredményeként – az alaptevékenységnek, a munkakörelemzésnek és a munkakör értékelésnek a kiegészítése, teljessé tétele érdekében a szakértők munkája nyomán elkészült még:

- A köztisztviselők kompetencia-szótára a központi közigazgatás számára, (amely tartalmazza a kompetencia modellek felépítését és alkalmazásuk jellemzőit, valamint a MÉR és TÉR kompetenciákat).
- A rendszer felhasználását megkönnyítő elemzési és értékelési kézikönyv (a vezetői és a nem vezetői besorolású munkakörök vonatkozásában).
- A MÉR projekt eredményeinek további hasznosítását eredményező – nemzetközi helyzetértékelést is tartalmazó – koncepcionális javaslat. Ez az anyag magába foglalja azokat a kapcsolódási pontokat, illetve lehetőségeket, amelyek a munkakör alapú munkavégzési rendszer bevezetését, és az integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer kiépítését alapozzák meg (a dokumentum bemutatja a munkakör alapú rendszer kapcsolatát a kompetenciával, az ösztönzésmenedzsmenttel, a kompetenciamenedzsmenttel, a teljesítményértékeléssel, a karriermenedzsmenttel, a toborzással, a humán kontrollinggal, a szervezetfejlesztéssel és a szervezetelemzéssel).
- A munkakör értékelés bevezetésével összefüggő HR változásokra és azok jogi aspektusaira vonatkozó szakmai koncepció.
- A magyarországi vállalatok által biztosított bérek és egyéb juttatások 2007. évi gyakorlatát ismertető összehasonlító tanulmány.
- A munkakör értékeléshez igénybe vehető JAM informatikai alkalmazás használatát közreadó anyag.
- A MÉR projekt módszertani összefoglaló és zárótanulmányai.

A központi közigazgatás egészére kiterjedő úttörő vállalkozás rövid értékeléseként azt lehet megállapítani, hogy a kezdeményezés végeredménye felemásra sikeredett. A MÉR projektet – az eredeti szándékoktól eltérően – nem terjesztették ki a közigazgatás egészére, a rendszer életben tartása – számos ismert, korábban bemutatott és egyéb nehezen beazonosítható ok miatt – elmaradt. A munkakörelemzésekkel egyértelműen letisztított munkakörök gyakorlati felhasználása, az emberierőforrás-gazdálkodás alapegységévé tétele csak részlegesen, egy-egy szervezethez köthetően valósult meg. A kidolgozott és a szervezeteknek átadott munkaköri profilokat kevés helyen vették igénybe, ugyanakkor az egységes munkaköri leírás sablont szinte valamennyi érintett szervezet átvette és elkezdte használni, de a munkaköri profilok és a munkaköri leírások karbantartására, megújítására, a munkakörelemzések ismételt elkészítésére már jóval kevesebb figyelem esett. A munkakörcsaládokba rendezett munkakörök által megnyílt új lehetőségekkel nem éltek, mint ahogy a munkakör értékelések eredményeit, a projekt által kidolgozott új bér- és besorolási rendszerre tett alternatív javaslatokat is figyelmen kívül hagyták. A projekt fő célját, a munkakör alapú rendszer bevezetését, lényegében nem sikerült megvalósítani.

Az elvégzett munkának azonban voltak pozitív és előremutató hozadécai is. A közszolgálaton belül fokozatosan elterjedt a munkakör alapú munkavégzési rendszer megoldásban rejlő lehetőségek kiaknázásának igénye,

a karrier alapú rendszermegoldásról történő átállást sürgetők tábora pedig érzékelhetően gyarapodni kezdett. A MÉR projekt teljesítésével szinkronban, olyan egyéb fejlesztések is megindultak, amelyek a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás fokozatos kialakításának irányába igyekeztek „terelni” a folyamatokat. Például a kompetenciamenedzsment nyújtotta lehetőségeket használták fel a közszolgálati tisztviselők toborzásánál, pályáztatásánál, a belépő személyi állomány rendszerbe illesztésénél (ösztöndíjas program megindítása), a vezetők kiválasztási rendszerének felépítésénél, az emberierőforrás-fejlesztések megújításánál (képzési, továbbképzési rendszer átalakítása), az ösztönzésmentedzsmentre is ható egyéni teljesítményértékelésnél, valamint a rendszeren belüli mobilitás elősegítésénél. A kiemelt fejlesztésekkel egy sorban kell megemlíteni a Kormányzati Személyügyi Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központ felállítását. A nyugati országok példáján okulva, egyértelművé vált, hogy az adminisztratív feladatokkal agyon terhelt humán szakemberek és szervezeti egységek önmagukra hagyva, módszertani támogatás, meghatározott feladatok részbeni vagy teljeskörű átvétele nélkül, nem képesek megoldani az újonnan kifejlesztett és rendszerbe épített humán funkciók megfelelő színvonalú működtetését. Az ÁROP projekt fejlesztései természetesen befolyást gyakoroltak a jogalkotásra is, mert a beavatkozási területek meghatározható eredménytermékei közül számos beépült a jogviszonyt szabályozó törvényekbe és a kapcsolódó jogszabályokba. Ezek közül épp a MÉR projekt jelentett kivételt, ugyanis a munkakör alapú rendszer bevezetésével, a munkakörelemzések és a munkakör értékelések kérdésével, a munkaköri kataszter létrehozásával a törvényhozás nem foglalkozott.

Talán itt érdemes a figyelmet felhívni arra a tényre, hogy a magyar közszolgálaton belül végzett emberierőforrás-gazdálkodás a napi munkavégzés során szinte kizárólag azoknak a humán funkcióknak (jogintézményeknek, jogszabályhelyeknek) a teljesítésére törekszik, amelyet valamilyen szintű jogszabály előír a kérdéses szakterület számára. A szervezet versenyképessé tétele, a személyi állomány megtartása, motiválása, a szervezeti, valamint az egyéni érdekek összhangjának megteremtése szempontjából fontos, de jogszabály által nem előírt humán funkciók rendszerbe építése, folyamatos és eredményes alkalmazása viszont a legtöbb esetben elmarad. Ezek nélkül pedig szinte lehetetlen egy másik, magasabb osztályba lépni, a személyzeti menedzsment színvonalán működtetett emberierőforrás-gazdálkodást az EEM, vagy a SEEM szintjére emelni. A hiányzó humán funkciók következetes alkalmazása nélkül, amely a vázolt helyzetben elsődlegesen a felsővezetők belátásától, elkötelezettségétől, felkészültségétől, tenni akarásától függ, a megcélzott szervezeti és vezetői kultúraváltás, illetve fejlesztés, a professzionális emberierőforrás-gazdálkodás megoldása is csak nehezen képzelhető el, illetve valószínűsíthető meg.

A munkakör alapú rendszer bevezetésének második szakaszát, a közigazgatási és igazságügyi miniszter kezdeményezésére, a Kormánynak a Nemzeti Együttműködés Programja által meghatározott célok megvalósítása érdekében kidolgozott Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0) kihirdetése és az abban foglalt feladatok teljesítésének megkezdése jelenti. A program illeszkedik a kormányzati stratégiai irányítás rendszeréhez¹⁴ ezért kapcsolódik például a Jó Állam Fejlesztési Koncepciójához, a Széll Kálmán Tervhez, az Erekly Tervhez, továbbá az igazságszolgáltatás és az önkormányzati reformelképzelésekhez. A MP 11.0 négy beavatkozási terület köré rendezi a stratégia célokat, úgymint a szervezet, a feladat, az eljárás és a személyzet. A tárgyalt kérdéskör szempontjából a személyzettel kapcsolatos részre érdemes figyelmünket összpontosítani. Ezen a beavatkozási területen belül

¹⁴ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról. Magyar Közlöny. 2012. évi 29. szám, 6262-6272.

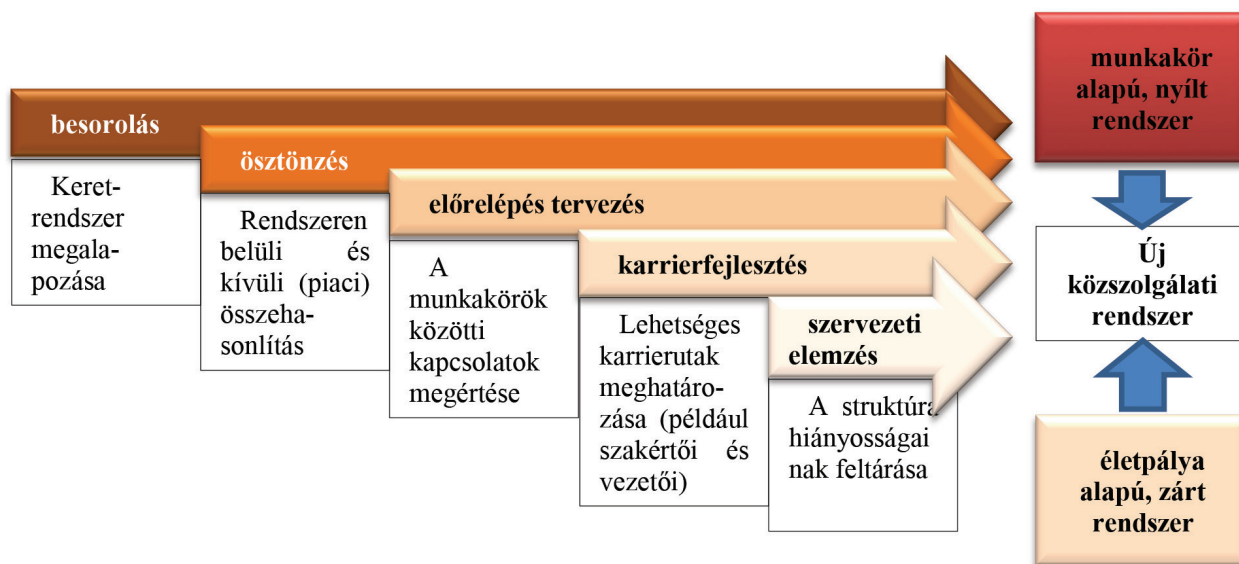
a program a közigazgatás személyi hatókörével, a személyzeti igazgatással és a közszolgálati életpályával foglalkozik. A személyzet fogalmát a program kiterjesztően kezeli, mert a szűk értelemben vett közigazgatásban dolgozó kormánytisztviselőknél, köztisztviselőknél kívül ehhez a körhöz sorolja a katonákat és a rendőröket, továbbá azokat is, akik bármely egyéb jogviszonyban foglalkoztatva végeznek munkát a közigazgatás számára. Megjegyzendő, hogy ennek ellenére a program teljesítésének eredményeként bevezetett humán funkciók többsége például a munkakörelemzések és a munkakör értékelések, a teljesítményértékelés, a különböző fejlesztések, az előmenetellel, az életpályával kapcsolatos intézkedések nem vonatkoznak az egyéb jogviszonyban foglalkoztatottakra például a közalkalmazottakra vagy a MT hatálya alá tartozókra. A személyzeti igazgatás beavatkozási területén belül a közigazgatási személyzeti politika alapjául szolgáló, legalább középtávra szóló személyzetfejlesztési stratégia kimunkálását, a szabályozás-centrikus problémamegoldásnak a stratégiai szemlélettel és fejlesztéssel történő szinkronba hozását szorgalmazza a program. Továbbá javaslatot tesz egy olyan központi koordinációs szint kiépítésére is, amely képes összehangolni valamennyi érdekelt fél személyzeti tevékenységét, rendszerirányító, illetve szellemi centrumként kidolgozni és meghatározni az egységes személyzetpolitika irányát, elveit, humánstratégiáját, humánpolitikáját. A jelzett célok teljesítésének szándékával a Kormány a közszolgálati rendszerek átalakítása, a közigazgatási, rendészeti és a honvédelmi életpályák megteremtése érdekében, a további jogalkotási munka alapjául elfogadta a Kormányzati Személyzeti Stratégiát.¹⁵ Az elfogadott stratégiát azonban nem hozták nyilvánosságra, ennek ellenére az életpálya elemek megerősítését szolgáló célok közül többet – időközben ugyan némileg megváltoztatott tartalommal – beépítették a módosított jogállási törvényekbe.¹⁶ A MP 11.0 a közszolgálati életpálya beavatkozási területeinek alapelemeivel kapcsolatban leszögezi: „(...) olyan életpályamodellre van szükség, amely megőrzi ugyan a karrierrendszer előnyeit, de lehetőséget nyújt a változásokhoz való rugalmas alkalmazkodáshoz is. A rugalmas alkalmazkodást pedig azzal lehet elérni, ha fokozatosan a munkakör kerül a személyzeti gondolkodás középpontjába.” (MP 11.0. 2011) A program az életpálya elemei közé sorolta: a hivatásetikai normákat, a munkakör alapú rendszert, a kiválasztást, az értékelést, az előmenetelt és a javadalmazást, a képzési, továbbképzési és a vizsgarendszert, az állami/munkáltatói gondoskodást, valamint a rendszerirányítást. A program a munkaköri rendszer kialakításának főbb lépéseit a munkakörök számbavételében, csoportosításában, a munkakör-családok kialakításában, a munkaköri rendszer felépítésében, az egyéni életpályák és karrierutak létrehozásában, a teljesítményértékelés munkakör alapú megközelítésében, valamint az előmenetelnek és a javadalmazásnak a munkakör értékeléséhez igazításában jelölte meg.

A MP 11.0 elért eredményeinek értékelésére és a program tovább folytatására kiadott Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0) a munkakör alapú rendszer kialakítása kapcsán megemlíti, hogy annak meghatározó eszköze a munkakörelemzés. A szöveg ugyan konkrétan nem foglalkozik a munkakör értékeléssel, viszont annak várható eredményét a munkakörök rangsorba állítását és relatív értékük meghatározását mint elérendő célt, már egyértelművé teszi. Kiemeli még az egységes munkaköri leírás sablon alkalmazásának szükségességét, valamint a munkaköri feladatok és az ezek ellátásához nélkülözhetetlen kompetenciák alapján meghatározandó

¹⁵ 1336/2011. (X. 14.) Korm. határozata a Kormányzati Személyzeti Stratégiáról. Magyar Közlöny. 2011. évi 119. szám. 30360.

¹⁶ 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről; 2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról; 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról; 2016. évi LII. Törvény az állami tisztviselőkről.

munkaköri teljesítménykövetelmények, továbbá a munkakör betöltéséhez szükséges képzési szükségletek egyértelmű rendezésének fontosságát. A programban közreadott folyamatára egyértelművé teszi, hogy a Kormány a karrier alapú, zárt és a munkakör alapú, nyílt rendszer megoldás elemeinek ötvözésével egy új közszolgálati rendszert kíván életre hívni. Ezt a munkavégzési rendszer megoldást neveztük korábban vegyes rendszer megoldásnak (lásd: a következő ábrát).



3. ábra: A munkakörelemzés és értékelés lehetséges alkalmazási területei

Forrás: MP 12.0

A MP 12.0 a 2007-ben megkezdett MÉR munkakör alapú rendszer bevezetését sikertelennek minősítette, az ott kidolgozott munkakörelemzések és munkakör értékelések eredményeit nem használta fel. Ezért a programban közzé tett célok elérése érdekében, az ÁROP 2.2.5 2008-0001 azonosító számú „Humán erőforrás gazdálkodás a központi közigazgatásban” című projekt keretében, a közigazgatási és igazságügyi miniszter a – reprezentativitás szempontjaira figyelemmel – kiválasztott közszolgálati szervezeteknél, munkakörelemzési és munkakör értékelési modell kísérlet megkezdését rendelte el, amelyet „MÉR-pilot” névvel, 2012-ben a Nemzeti Közigazgatási Intézet (NKI) menedzselésével indítottak el.

A pilot program az alábbi célokat kívánta elérni: „Annak érdekében, hogy a Kormány megalapozott döntést tudjon hozni az új típusú munkakör alapú rendszer – több lépcsőben történő – fokozatos bevezetéséről, elengedhetetlen egy olyan közös munkakörelemzési és értékelési módszertannak a kialakítását, valamint az új módszertan alapján kidolgozott rendszer hatásainak komplex vizsgálatát elvégezni, amely mindhárom érintett jogállás tekintetében megnyugtató és a költségvetés jelenlegi keretfeltételeihez igazodó költség-hatékony megoldást kínál. (...) a modell-kísérletben alkalmazott munkakörelemzési és munkakör értékelési módszertannak olyannak kell lennie, hogy az alapján a közigazgatási, a rendészeti, a honvédségi és az önkormányzati szervezetek munkatársaik bevonásával teljesskörűen, és ismétlődő jelleggel el tudják végezni saját munkaköreik meghatározását, elemzését és értékelését.” (Nemzeti Közigazgatási Intézet-Humán Horizont Kft. 2012) A pilot programba hat minisztériumnak az általuk irányított tizenhárom szervezetét, valamint a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletét vonták be, és összesen 1001 vezetői, valamint beosztotti munkakör elemzését és munkakör értékelését végezték el. A feladatok teljesítéséhez kidolgozott és a pilot folyamán kipróbált elemzési és értékelési módszertan szolgált alapként a projekt ké-

sőbbi kiterjesztéséhez, amelyet az ÁROP 2.2.17 2012-2013-0001. azonosító számú „Új közszolgálati életpálya” című kiemelt projekt keretében, munkakör alapú rendszer (MAR) néven, a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal (KIH) menedzselésével, 2013-2014-ben bonyolították le. A munkát két ütemben, külső és belső (közigazgatási) szakértők, valamint 600 fő felkészített kérdezőbiztos együttes bevonásával teljesítették. A KIH a mintavétel reprezentativitásának biztosítására törekedve, az első fázisban 80 közszolgálati szervezetnél 2500 vezetői, a második fázisban pedig 88 szervezetnél 15000 beosztotti munkakör elemzését kívánta elvégezni. Végül 75 szervezetnél a közigazgatáshoz tartozó 7 szervezet 487, a rendvédelemhez tartozó 30 szervezet 951, a honvédelemhez tartozó 38 szervezet 888 vezetői munkakörére, továbbá a 88 közszolgálati szervezetnél a közigazgatáshoz tartozó 12 szervezet 3072, a rendvédelemhez tartozó 37 szervezet 4005 és a honvédelemhez tartozó 39 szervezet 4247 beosztotti munkakörére terjed ki az elemzés és az értékelés. A feladat végrehajtásával az alábbi célok teljesítését kívánták elérni:

- „számba kell venni a közigazgatás (államigazgatás, önkormányzati igazgatás) a rendvédelem és a honvédelem területén a munkaköröket, és ezeket munkakör-családokba kell rendezni;
- a világos, megismerhető és átlátható munkaköri rendszer kialakítása érdekében – egységes módszertan alapján – el kell végezni a kijelölt munkakörök elemzését és az elemzések eredményeire építve, az elfogadott munkakör értékelési megoldással meg kell határozni, a munkakörök relatív értékét is;
- a munkakörelemzésekre-és értékelésekre figyelemmel ki kell alakítani az egyéni életpályák és karrierutak rendszerét, valamint – a valódi karrier lehetőségek megteremtése, az igazságosabb és hatékonyabb díjazási rendszer kialakítása érdekében – alapvetően át kell alakítani a hatályos előmeneteli és díjazási rendszert. A jelzett új megoldással az adott szervezeten belül megtalálható munkakör relatív értékét kifejező, a munkakörben töltött szolgálati időt honoráló, továbbá a személyi állomány munkamorálját és teljesítményét elismerő előmeneteli és díjazási rendszert kell felépíteni;
- ki kell alakítani a közszolgálat egészénél egységesen használható munkaköri leírás sablont, és el kell készíteni a felmérésbe bevont munkakörök munkaköri profilját.” (Összegző jelentés 2013; Zárótanulmány 2013)

A MÉR-pilot és a két ütemben megvalósított MAR projektek szakmai szempontból a velük szemben meghatározott célok nagyobb hányadát megvalósították. Megszületett az a munkakörelemzési és munkakör értékelési módszertan, amely – a menetközben elvégzett kisebb finomításokkal – alkalmasnak mutatkozott, illetve mutatkozik a közszolgálat sokszínű igényeinek kielégítésére, a munkakör alapú, vagy a vegyes rendszermegoldás bevezetéséhez nélkülözhetetlen alapelemek egyértelmű rendezésére, megoldására. A projekteken belül, az egységes módszertan alapján elvégzett alapfeladatok részeként, illetve ezekhez szorosan kapcsolódva kialakították:

- az egyes munkakörök elnevezésére, kategóriáira, alkategóriáira és a munkaköri kataszter kialakítására vonatkozó koncepciót;
- a munkakörök a munkaköri profil (specifikáció) összeállításához elkészített megoldást;
- a közszolgálati munkakörök betöltéséhez szükséges kompetenciák elemzésének rendszerét, a MAR kompetencia szótárát;
- a munkakörök korrupciós fenyegetettségének mérési modelljét;
- a közszolgálat egészénél alkalmazható karrierutak rendszerét, a közöttük történő átjárhatóság megoldását eredményező elgondolást;
- a karrierutakhoz tartozó munkakör családok körét;
- a munkakör értékelés eredményeként elkészített, a munkaköri kategóriák szerint összeállított besorolási rendszerjavaslatot, az alkategóriák szerinti pontozási szisztémát;

- a munkaköri kataszter és a MAR rendszer működtetését biztosító informatikai megoldásra vonatkozó elképzelést;
- a rugalmas és atipikus foglalkoztatás elterjesztésének lehetőségeiről szóló megoldási javaslatot;
- a munkakör alapú kiválasztás módszertanát;
- a közigazgatási előmeneteli és karrierrendszer bevezetéséhez készített koncepciót;
- a munkakörelemzés és értékelés folyamatáról szóló módszertani kézikönyvet.

A nagy számban elvégzett és valamennyi közszolgálati ágazatot, szakterületet, szervezetet és jogviszonyhoz tartozó munkakörtípust lefedő munkakörelemzésnek és értékelésnek köszönhetően, megnyílt annak a lehetősége, hogy a számos korábbi jórészt sikertelen vagy csak részeredményeket hozó próbálkozás után, végre áttörés következzen be az új közszolgálati munkavégzési rendszermodell alkalmazása területén. Erre azért is jó esély mutatkozott, mert a projekt menedzselésével megbízott KIH-on belül felállítottak egy szervezeti egységet, amelynek a MAR projekt fenntartásáról, módszertani támogatásáról, az elvégzett munkák monitoring feladatairól és a tevékenység értékeléséről kellett gondoskodnia, valamint az irányító miniszter felé évente összegző jelentést készítenie. Ennek a feladategyüttesnek a részeként a KIH számos MAR továbbképzést bonyolított le, ahol a delegált közszolgákkal – zömében az emberierőforrás-gazdálkodás területen tevékenykedőkkel – megismertették az elemzés és az értékelés módszertanát, a lebonyolítás folyamatát, a felhasználás területeit. A KIH munkatársai összeállítottak egy e-tananyagot is a felhasználók számára, azonban ezt a módszertani segédletet – különböző okok miatt – nem adták ki.

A munkavégzési rendszer kialakítása érdekében, a munkakörelemzések és a munkakör értékelések teljesítése eredményeként összegyűlt elméleti, gyakorlati és módszertani tudás, illetve tapasztalat felhasználásával, a Kormány az egyes hivatásrendek részére kidolgozandó új közszolgálati-életpálya bevezetését határozta el. A MP 11.0 és a MP 12.0 folytatására kiadott Közigazgatási- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020 (KKFS) összességében a közszolgálat versenyképességének a növelését helyezte az elvégzendő tevékenységek fókuszába. A meghatározott négy beavatkozási terület – a szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése, a közszolgáltatások színvonalának javítása, az elektronikus támogatások fejlesztése (Digitális Állam), a közigazgatás emberierőforrás-gazdálkodásának fejlesztése – közül az utóbbival kapcsolatban a stratégia deklarálta, hogy a szolgáltató állam kialakítását és professzionális működtetését nem lehet megoldani a szolgáltató szemlélettel azonosuló motivált és felkészült személyi állomány, valamint egy korszerűnek tekinthető emberierőforrás-gazdálkodási rendszer igénybevétele nélkül. A stratégia arra is rámutatott, hogy a közszolgálat teljesítménye alapvetően a személyi állomány hozzáállásától, munkavégzésétől és az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó funkcionális szakterület produktumától, hozzáadott értékétől is függ (KKFS 2015). Ez esetben két olyan, szorosan összetartozó, meghatározó jelentőséggel bíró, jövőbe mutató, a minőségi problémamegoldás irányába elmozduló célkijelölésről van szó, amellyel ilyen egyértelműen és komplex formában a korábbi dokumentumokban nem találkoztunk. Ezek a célok arra utalnak, hogy a stratégia készítői jelentős fejlesztést szeretnének elérni az emberierőforrás-gazdálkodás területén, hisz a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer bevezetésének szándékát hivatalos dokumentumban, első ízben nyilvánították ki. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás nyújtotta lehetőségek kiaknázása, a közszolgálati életpályamoddell teljeskörű bevezetése és a kapcsolódási pontoknak az önkormányzatok irányába történő kiterjesztése nélkülözhetetlen feltételei a versenyképes, szolgáltató állam felépítésének. A stratégia végrehajtását nagymértékben segítené, ha a középtávú terv egyértelműen meghatározta volna, mit is ért stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer alatt. Annál örömtelibb viszont, hogy a már meglévő humán funkciók további bővítéséről, a közigazgatási életpálya és az önkormányzati

emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztéséről, mint a tárgyalt beavatkozási terület kiemelt irányairól a stratégia már részletes elképzeléseket vonultat fel.

A dokumentum a közszolgálati életpályamodellelemének körét – a MP 11.0 és a MP 12. programokhoz képest – némileg kibővítette vagy új tartalommal ruházta fel. Ezek sorába tartozik a közszolgálati vezetők kompetenciafejlesztése, a továbbképzés és kompetenciafejlesztés, az utánpótlás (toborzás és kiválasztás), az egyénre szabott karriermenedzsment, az elkötelezettség megerősítése, az ösztönzésmenedzsment, a közszolgálati szolgáltatásfejlesztés, valamint a munkakör alapú rendszer teljeskörű kiépítése. Az utóbbi tevékenységi kör kapcsán nem csak azt határozták meg, hogy ebbe a folyamatba valamennyi munkakört be kell vonni, hanem azt is, hogy az elemzéseket és az értékeléseket visszatérően el kell végezni. Ennek a feladatnak a professzionális teljesítése érdekében meg kell teremteni a szükséges intézményes kereteket és erőforrásokat. A munkakör értékelések alapján kialakított munkaköri struktúrát, valamint a besorolási és bérezési rendszert össze kell hangolni. A munkakörök megállapított értékéhez kell hozzárendelni a betöltésükhöz szükséges kompetenciákat, azok elvárt szintjét, és a munkakörök kompetencia igényéhez kell igazítani a modulárisan működtetett képzési, továbbképzési rendszert. A munkakör-családokhoz karrierutakat kell rendelni, az előmenetelt és a rendszeren belüli mobilitást, az átjárhatóságot biztosítani szükséges. Végül a szervezeti kataszter, a feladatkataszter és a kialakítandó munkaköri kataszter összekötését, összehangolt működtetését meg kell oldani. A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer közszolgálaton belüli megvalósítására irányuló szándékok komolyságára lehet következtetni az alábbiakból is: „A hatékony munkavégzéshez eszközök, felszerelések és a munkaidő rugalmasságának biztosítása, az elvégzett munkával és a felelősségvállalás mértékével arányos fizetés, a kiemelkedő teljesítmény megfelelő díjazása mind jelentős mértékben hozzájárul a közszolgálati tisztviselők elégedettségének, és a közszolgálati életpálya versenyképességének, vonzerejének a növeléséhez.” (KKFS 2015) Az idézet mondat eszenciáját adja annak az új, korszerű gondolkodásmódnak, problémamegközelítésnek, amely elengedhetetlenül szükséges a fenti célok sikeres megvalósításához.

Az új közszolgálati életpálya bevezetéséről megjelent 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat egyebek mellett felhívta a miniszterelnökséget vezető minisztert – mint a kormányzati tevékenységek összehangolásáért felelős politikai vezetőt –, hogy az érintett miniszterek bevonásával intézkedjen a kormánytisztviselők, a kormányzati ügykezelők feladatellátásához szükséges létszám felülvizsgálatáról. Ennek érdekében a minisztériumokban és az általuk irányított államigazgatási szerveknél (ide értve a fővárosi és a megyei kormányhivatalokat is) a meglévő beosztásokra/munkakörökre nézve (valamennyi vezetői és kormánytisztviselői munkakört érintően) a munkakörelemzéseket és értékeléseket 2015. június 30-ig végezzék el. Az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő kormányzati feladatok módszertani központjának szerepét a KIH-től, a BM Közzolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság (KSZF) vette át. A KSZF illetékes részlege (Közigazgatási Személyzetfejlesztési Igazgatóság, Személyzetfejlesztési Módszertani Osztálya) intézkedési- és ütemtervet állított össze a feladat teljesítése és menedzselése céljából. Az előírt munkakörelemzések és értékelések határidőn belüli végrehajtása érdekében a KFSZ munkatársai 20 alkalommal tartottak módszertani felkészítőt 23 szervezet 85 fő humánszakembere számára. A munkakörelemzés és értékelés végrehajtására bejelentkezett 20 közszolgálati szervezet és az Országos Vízügyi Főigazgatóság közül végül 13 államigazgatási, valamint 3 vízügyi szervezet vett részt a munkában. Ennek eredményeként, a nyilvántartott 6268 munkakörből összesen 1024 munkakör elemzése és értékelése történt meg. Az adatokból egyértelműen kiderül, hogy a meglehetősen rövidre szabott határidő eleve kérdésessé tette a feladat sikeres teljesítését. Az időközben megindított és előre jelzeten tovább folytatódó szervezeti átalakítások, szervezetek megszüntetése, illetve ösz-

szevonása, az ezekkel együtt járó munkaköri struktúra módosulásai, az állami tisztviselőkről szóló törvény várható kihirdetése, mind ellene hatottak annak, hogy a kormányhatározatban foglaltaknak valamennyi érintett szervezet maradéktalanul eleget tegyen.

Minden bizonnyal azzal is magyarázható az adott helyzet kialakulása, hogy a MAR projektek során keletkezett eredményeket komplex formában alig használták fel. A közszolgálati szervezetek zöme, inkább az aktuális igényeihez igazítva „szemezgetett” ebből a módszertani kínálatból. 2015-ben összesen húsz szervezet fordult a KSZF-hez módszertani segítségért, amely keretében munkakörelemzéseket végeztek el, a saját szervezetüknél tapasztalható anomáliák, munkaköri párhuzamosságok kiszűrése, rendezése, a munkaköri leírások egységesítése és a kompetenciaigények beazonosítása érdekében. A várt eredmények elmaradásához vezető további nyomós okként lehet megemlíteni, hogy az egységesre tervezett közszolgálati életpálya modell kiépítése és bevezetése helyett, az ágazati érdekeknek inkább megfelelő, széttartó életpálya modellek kezdtek folyamatosan kialakulni. A törvények által életbe léptetett életpályamodellek nagyobb hányada – ha kizárólag a munkavégzési rendszerek kialakítására, illetve professzionális működtetésére vonatkozó szakmai szempontokat vesszük figyelembe – minden kinyilatkoztatás, stratégiai célmeghatározás ellenére, lényegében a felváltandó karrier alapú rendszer kisebb mértékű átalakításával, és nem a munkakör alapú rendszer igénybevételével kíván megoldást találni a korábban bemutatott problémahalmaz felszámolására. Az állami tisztviselőknek kidolgozott, rugalmasabb, nagyobb mozgásteret biztosító életpályamodelt sem tekinthetjük igazán munkakör alapú rendszernek, mert az is csak a modell egyes elemeit veszi át, és nem foglalkozik a rendszerműködtetéssel törvényszerűen együtt járó egyéb elemek felhasználásával. Ahogy korábban a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás mibenlétének a meghatározását hiányoltuk, úgy e helyütt a KKFS-ban szereplő, a karrier és a munkakör alapú rendszer megoldások ötvözésével létrehozandó új közszolgálati rendszer főbb elemei ismertetésének, beazonosításának mellőzését tesszük szóvá. A fentiek alapján kijelenthető, hogy a kormányhatározatban foglaltakat, különösen a vizsgált témánkhoz kapcsolódó részét nem sikerült maradéktalanul teljesíteni.

A Kormány, a MÉR-pilot program által kidolgozott munkakörelemzési és munkakör értékelési módszertanra alapozva még 2012-ben bevezette a munkaköri pótlék jogintézményét. Az államigazgatási szervezeteknél a kormánytisztviselők, a kormányzati ügykezelők számára a hivatali szervezet vezetője a kormányrendelet által meghatározott mértékű munkaköri pótlékot állapíthat meg, amennyiben a kérdéses munkakörök esetében, a jóváhagyott módszertan alapján, a munkaköri leírások felhasználásával elvégzik a munkakörök elemzését és ennek tényét – a munkakörök megnevezésével, valamint a javasolt munkaköri pótlék mértékével együtt – jelentik a személyügyi központ feladatát ellátó szervezetnek. A hivatali szervezet vezetőjének a közszolgálati szabályzatban kell meghatároznia azokat a munkaköröket, amelyek esetében munkaköri pótlék állapítható meg és fizethető ki.¹⁷ A gyakorlati tapasztalatokat figyelembe véve úgy tűnik, hogy a jogszabály végrehajtása nem minden vonatkozásban és nem mindegyik közszolgálati szervezetnél valósult, illetve valósul meg úgy, ahogy azt a kormányrendelet előírja. A legtöbb esetben elmarad a kérdéses munkakörök elemzése, és a személyügyi központ felé sem teljesíti valamennyi szervezet a bejelentési kötelezettség alá tartozó információkat. A következő szakmai indokkal lehet bizonyítani, hogy a jogszabály tulajdonképpen nem arról szól, amiről rendelkezik. A szervezetekkel az előírt munkakörelemzés-

¹⁷ A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény felhatalmazása alapján kiadott 2049/2012. (VIII. 31.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők részére adható juttatásokról és egyes illetménypótlékokról 3. §.

seket a kormányrendelet nem a felhatalmazott miniszter szignójával jóváhagyott módszertan alapján végezteti el. A munkaköri leírások felhasználásával kell ennek a kötelezettségnek eleget tenni. A munkaköri leírások egyrészt nem tartalmaznak minden olyan adatot, információt, amelyet munkakörelemzésre és munkakör értékelésre fel kell, illetve fel lehet használni. Másrészt közel sem biztos, hogy a kérdéses szervezeteknél korábban már az előírásoknak megfelelően elvégezték valamennyi munkakörre nézve a munkakörelemzéseket és az értékeléseket, amelyek alapul szolgálnak a munkaköri leírások, a munkaköri specifikációk körültekintő összeállításához. A kialakított életpálya modellek egyike sem alkalmazza a módszertanban szereplő munkakör értékelési rendszert (besorolási kategóriákat, alkategóriákat, pontértékeket, munkakör családot, karrierutakat), ennél fogva a munkakörök relatív értékét, az egyéb munkakörökhöz viszonyított helyét a munkaköri struktúrában sem tudják, illetve nem lehet e nélkül hitelesen megállapítani. Ezért élnünk kell a gyanúperrel, hogy ez esetben nem a munkakörök tényleges értékének, a szervezet munkavégzése szempontjából elfoglalt helyének, jelentőségének elismeréséről, sokkal inkább a többletjuttatásra érdemesnek tartott közszolgálati tisztviselők elismeréséről, a jogszabály által felkínált lehetőség kiaknázásáról van szó. A munkakör alapú rendszert éppen azért találták ki, hogy a munkaköröket, így a munkaköröket aktuálisan betöltőket is a munkakörök értékének megfelelően, mégpedig az alapszintre építve tudják elismerni, honorálni. A kritikával illetett jogszabályban szereplő munkaköri pótlék látszólag a munkakörhöz tartozó díjtétel, valójában a munkakört betöltő személyéhez köthető olyan pótlék, amely a munkakör alapú rendszerek lényegétől távol áll.

A KKFS által elérendő célként meghatározott – vegyes megoldásúnak mondható – új közszolgálati munkavégzési rendszer, hasonlóan a szintén egységesre tervezett közszolgálati életpálya modellhez jelen állapotában egyre távolabb kerül az egységes megvalósítás lehetőségétől. Az egymástól hol jelentősen, hol kisebb mértékben eltérő életpálya modellek a karrier és a munkakör alapú rendszer megoldások különböző elemeit, eltérő formában és arányban használják fel. Abban viszont közel állnak egymáshoz, hogy a karrierrendszer dominanciája valamennyi életpálya modellben fennmaradt, ennél fogva továbbra is a beosztás és nem a munkakör játssza az elsődleges szerepet az emberierőforrás-gazdálkodás egészén belül. Történik mindez úgy, hogy több kormánycikluson keresztül, a kormányzati személyzeti politika által deklaráltnak, a meghatározó jelentőséggel bíró stratégiai tervekbe foglalva a munkakör és az ehhez kapcsolódó elemek bevezetése és következetes alkalmazása mellett törtek lándzsát.

1.3. A munkakör alapú munkavégzési rendszer megoldás tartalmi elemei, kialakított módszerei

A világban alkalmazott – egymástól kisebb-nagyobb mértékben eltérő formában megvalósuló – munkakör alapú munkavégzési rendszer megoldásokról általában elmondható, hogy azok megfelelő keretet tudnak biztosítani az emberierőforrás-gazdálkodás humán folyamatai, valamint az ezekhez tartozó humán funkciók integrált és rendszeres működtetéséhez. A munkakör alapú munkavégzési rendszer megoldás bevezetésére irányuló kormányzati szándékok teljesítésével megbízott szakemberek egyöntetűen – a nemzetközi közegben, így a közszolgálatoknál is legelterjedtebbnek számító – Hay-módszertant¹⁸ tartották a legalkalmasabbnak. Az elsőként megvalósított MÉR projektnek, az eredeti módszertant vették igénybe, míg a MÉR-pilotnál és a MAR projektnek, annak a metodikának egy adaptált változatát használták fel a feladatot végrehajtó szakemberek.

¹⁸ Edward N. Hay által kidolgozott módszert, a világ több mint harminc országában használják. A közszolgálatok közül például Nagy Britanniában, Írországon, Portugáliában, Ausztriában, Belgiumban, Új-Zélandon alkalmazzák sikerrel. Magyarországon a munkáltatók körülbelül 70 %-a veszi igénybe a módszer által kínált lehetőségeket. Az elemzési, értékelési rendszert, az összegyűlt tapasztalatok alapján folyamatosan fejlesztik.

A Hay-módszer három fő értékelési elem igénybevételével úgymint a tudással, a problémamegoldással, a felelősséggel, valamint egy kiegészítő elemmel, az ipari munkakörülmények vizsgálatával, ezen belül is a fizikai erő-kifejtés és/vagy a terhelés mértékének beazonosításával alakítja ki az elemzés és az értékelés végső eredményét.

A rendelkezésre álló tudást a betöltött munkakörtől elvárható eredmények realizálása érdekében használják fel. A tudás a problémák megértésében és megoldásában ölt testet. A tudáson belül, egymáshoz viszonyítva értékelik:

- az elemi ismeretektől a kimagasló szaktekintélynek megfelelő tudásig terjedő, nyolc vagy tíz fokozatú skálán mérhető szaktudást;
- a menedzsment szélességet (irányítást, koordinációt), amelyet öt vagy nyolc szint segítségével lehet beazonosítani; valamint
- az alapvetőnek, a fontosnak vagy a kritikusanak ítélt emberi kapcsolatokat.

A tudáshoz szorosan kötődik a problémamegoldás. A problémamegoldás az a tényező, amellyel a vizsgált munkakör betöltése kapcsán felmerülő kihívások, nehézségek természetét és komplexitását lehet megállapítani. A problémamegoldás két dimenzió, a gondolkodási szabadság és a gondolkodási kihívás mentén tárható fel. A gondolkodási szabadságot – a tudáshoz hasonlóan – nyolcfokozatú skála alapján osztályozzák, a szigorúan rutin jellegű feladatellátástól kiindulva, az absztraktnan meghatározott, szabadságfokot igénylő munkakörökig. A gondolkodási szabadságot összevetik a gondolkodási kihívás mértékével, amelyet öt fokozatra osztva, az ismétlődő (egyszerű, azonos) feladatellátástól, a feltérképezetlen (útkeresést, kreativitást igénylő) munkakörök besorolásáig értékelhetnek.

A felelősség az az értékelési tényező, amelyet a munkakörökben elért eredmények mérésére használnak. A felelősségnek három dimenziója van: a cselekvési szabadság, a befolyás, a hatás mértéke és természete. A cselekvési szabadság a részletesen, pontosan előírt munkaköri feladatoktól kezdve, a legfelső vezetői, irányítási szintig terjedő, nyolc fokozatú értékelési skála segítségével azonosítható be. A befolyás, a hatás mértékét a szakemberek a nagyon kicsitől a nagyon nagyig terjedő, hat fokozatú skálával állapíthatják meg. Az egyes fokozatokba soroláshoz az elemzett munkakörre jellemző anyagi felelősség mértékét kifejező – sávosan meghatározott – pénzüsszeget is hozzárendelik. A befolyás, a hatás természetét két dimenzió, az indirekt (közvetett és/vagy hozzájáruló), valamint a direkt (megosztott és/vagy közvetlen) munkaköri elemekkel osztályozzák. A befolyás, a hatás végeredményét annak mértéke és természete, valamint a cselekvési szabadságfok együttesen adja meg.

A negyedik értékelési elemet azoknál a területeknél javasolt alkalmazni, ahol a munkakörnyezetből adódó, valamint a munkavégzéssel összefüggő fizikai erő-kifejtés és/vagy az egyéb terhelések mértéke, kockázata jelentőséggel bír, továbbá a munkakörök közötti rangsor kialakítása szempontjából indokolt ezeket az elemzés és az értékelés tárgyává tenni. A feladat ellátásához valamennyi értékelési elem tekintetében három fokozatú szintbesorolás használható fel.

A magyar közszolgálatban alkalmazott munkakörelemzési és munkakör értékelési metodika alapvetően követte a Hay-módszertant. Ugyanakkor a MÉR-pilot program során a feladatellátásban közreműködő közszolgálati szakemberekkel, vezetőkkel folytatott megbeszélések tapasztalatai, illetve az általuk megfogalmazott igények alapján, az eredeti változathoz képest a szakértők több alértékelési tényezőt magába foglaló, ezért differenciáltabb struktúrát alakítottak ki.

A tudás tényezőjén belül, a szaktudás mellett, amelyet a megszerzett végzettségek szerint, tíz szintet felhasználva soroltak be, szerepelt a továbbképzési szükséglet igénye is. Ezt a rendelkezésre álló nyolc fokozat megfelelő szintjének megjelölése alapján vehették figyelembe az elemzők. A tudás kiegészült egy új elemmel, mégpedig a munkakör betöltéséhez szükséges hely- és személyismeret igényével, ahol a munkakörnyezet állandó vagy változó voltára, a hely- és személyismeret mértékére lehetett háromfokozatú skála felhasználásával besorolást adni. Az

eredeti metodikában a tudáshoz tartozó menedzsment szélességet ez esetben a vezetői tapasztalat igényének megállapítása, valamint a munkavégzéshez kötődő tevékenységek terjedelmének beazonosítása váltotta ki. Ezeket nyolc fokozatú skála segítségével azonosíthatták be az elemzők. Végül az emberi kapcsolatok kezelését – az eredeti megoldással egyezően – a tudáshoz tartozva, három fokozatú skálával értékelték.

A problémamegoldás vizsgálatával ez esetben is a gondolkodási szabadságot és a gondolkodási kihívás mértékét állapíthatták meg, mégpedig a Hay-módszerrel szinte teljesen megegyező elemzési fokozatok igénybevételeivel. Az adaptált metodika két új tényezővel, a kommunikációval és az együttműködéssel egészült ki. A kommunikációnál, annak környezetét, gyakoriságát, és formáját (írásbeli, szóbeli), míg az együttműködésnél e tényező környezetét (külső, belső), partnereit és gyakoriságát lehetett feltárni, illetve beazonosítani.

A felelősség megítéléséhez tartozó cselekvési szabadság mértékét – ebben az esetben – hétfokozatú skálával nyílt lehetősége az elemzőknek és az értékelőknek elvégezni. A Hay-módszernél az elemzett munkakörhöz kapcsolható hatásterületet és a hatás természetét vizsgálják, míg a közszolgálatban igénybe vett megoldásnál a kérdéses munkakörben érvényesülő befolyás nagyságát és annak jellegét értékelték. Az eltérőnek látszó elnevezési megoldások mögött azonban közel azonos tartalom és értékelési gyakorlat húzódik meg. A MAR projektek során a felelősség kérdéskörén belül – a kormányzati elvárásoknak megfelelően – új elemként jelent meg a munkakörök korrupció általi veszélyeztettségének megállapítására szolgáló elemzési-értékelési tényező rendszerbe építése. Ezért a szakértők összeállítottak tíz, a korrupcióval kapcsolatba hozható állítást. Valamennyi felvetett állításra, az elemzett munkakör jellegéhez igazítottan, három fokozatú skálán kellett a megfelelőnek tartott értékelési besorolást megjelölni. Az egyes közszolgálati munkakörökhöz kötődő korrupciós veszélyeztetettségnek a munkakörelemzésbe és a munkakör értékelésbe történő beépítése feltétlenül újdonságnak számít és nagy reményekkel kecsegtet.¹⁹ A felelősségen belül szintén új, kiegészítő tényezőként jelent meg a kényszerítő eszközök alkalmazására vonatkozó elemzés szempontja. Olyan munkaköröknél merülhet fel ennek a tényezőnek az értékelése, ahol a kérdéses munkakörhöz kapcsolódó feladatok teljesítésének szükségszerű velejárója például a fegyverhasználat, a kényszerítő eszközök alkalmazása, a speciális eszközök igénybevétele, a robbanóanyaggal összefüggő feladatok ellátása vagy a haditechnika felhasználása.

A közszolgálat ágazataiban végzett tevékenység összetett és sokszínű munkavégzéssel jár, amelyhez különféle fizikai, pszichés és munkakörülményekből adódó terhelések párosulhatnak, továbbá kialakulhatnak olyan helyzetek is, amikor a jogszabályok által meghatározott különleges jogrend szerinti, minősített időszakos feladatoknak kell a kérdéses munkakörben eleget tenni. Ezért a Hay-módszernél is alkalmazott kiegészítő elem logikáját át véve, de azt némileg átalakítva, a szakértők a MAR rendszerbe is beépítették a három fokozatú skálával elemezhető és értékelhető terhelés tényezőjét. (A Hay-módszer és a MÉR-pilot, valamint a MAR projektek során alkalmazott rendszerek elemzési tényezőit a következő ábra mutatja be.)

¹⁹ A téma tudományos feldolgozását lásd bővebben: Klotz Péter (2017): Az integritás-szemlélet lehetőségei a korrupció elleni fellépésben, különös tekintettel a munkaköri kockázatok elemzésére. PhD doktori értekezés. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola. Budapest, 2017.

Hay- módszer értékelés elemei		MÉR-pilot és MAR módszer elemzési és értékelési tényezői	
Tudás	Szakmai tudás	Szaktudás	Továbbképzési szükséglet, igény
	Menedzsment szélesség	Vezetői tapasztalat	Tevékenység terjedelme
	Emberi kapcsolatok kezelése	Emberi kapcsolatok	Hely és személyismeret
Probléma megoldás	Gondolkodási szabadság	Gondolkodási szabadság	
	Gondolkodási kihívás	Gondolkodási kihívás	
		Kommunikáció	
		Együttműködés	
Felelősség	Cselekvési szabadság	Cselekvési szabadsága	
	Hatásterület	Befolyás nagysága	
	A hatás természete	Befolyás jellege	
		Korrupció	Kényszerítő eszközök alkalmazása
Terhelés	Fizikai erő kifejtés és/vagy terhelés	Fizikai terhelés	Minősített időszaki feladat
		Pszichés terhelés	

4. ábra: A Hay-módszer szerinti, és a közszolgálat igényeinek megfelelően átalakított munkakörelmézési és -értékelési sablonok

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A Hay-módszer szerint lefolytatott MÉR projekt a „hagyományosnak” nevezhető megoldásnak megfelelően, nagy szakmai tapasztalattal rendelkező, jellemzően külső, „semleges” a közszolgáltatól független szakértők bevonásával gyűjtötte össze az elemzéshez és az értékeléshez szükséges adatokat, információkat. A MÉR-pilot és a MAR projektek szakértői – a közszolgáltat igényeihez és lehetőségeihez igazítva – zömében zárt és részben nyitott típusú kérdésekből álló strukturált kérdőívet dolgoztak ki és használták fel az adatfelvételhez. A feladatot a közszolgáltatban dolgozó, rövid felkészítésen részt vett kérdezőbiztosok közreműködésével végezték el. Az elemzett munkakörre vonatkozó információkat az adott munkakört legjobban ismerő vezetőktől és beosztott munkatársaktól gyűjtötték össze, majd a kapott eredményeket a felettes vezetővel validáltatták. Az adatok „tisztításának” és értékelésének felkészült szakemberek bevonásával, bizottsági munka keretében tettek eleget. A közszolgáltatra kidolgozott kérdőív számos olyan kiegészítő információ összegyűjtését is lehetővé tette, amelyet a munkakör értékeléshez, tehát a munkakör relatív értékének meghatározásához (a pontértékek megállapításához) direkt formában nem használtak fel. Ezek az alábbiak voltak:

- a munkakör szervezetben belüli elhelyezkedését mutató tényezők (szervezet, szervezeti egység megnevezése, jogviszonya, besorolása, fizetési kategóriája, közvetlenül irányítottak száma, felettes munkakör megnevezése, irányított munkakörök megnevezése, munkáltatói jogokat gyakorló munkakör megnevezése, az erőforrások feletti rendelkezés mértéke);
- a munkakör jellemzői (célja, fő feladatai, eredmény és teljesítménymutatói, felelősségi és hatáskörei, szervezetben belüli és kívüli kapcsolatai, szükséges szakirányú végzettség)
- az egyes munkakörök betöltéséhez szükséges kompetenciák köre és azok fontosságának megítélése;
- az eltérő munkarendben (részmunkaidő, rugalmas munkaidő, távmunka) történő foglalkoztatás lehetőségei az elemzett munkakörben;
- megváltozott munkaképességűek (mozgáskorlátozottak, látássérültek, hallássérültek, autisták) foglalkoztatásának lehetősége az adott munkakörben;
- az elemzett munkakör karrierúthoz és munkakör családjához történő besorolása;
- az elemzett munkakör munkaköri megnevezésére vonatkozó javaslat megtétele.

A kiegészítő információk meghatározható körét közvetett formában természetesen figyelembe vették, illetve felhasználták a munkakörök értékelésénél, azonban ezeket az adatokat elsősorban az emberierőforrás-gazdálkodás egyéb területeinél például a munkaköri leírások, munkaköri specifikációk elkészítésénél, a munkakörök megtervezésénél, a szervezetek átalakításánál, a munkaköri rendszer kialakításánál, illetve fejlesztésénél, a karriermenedzsmentnél, az ösztönzésmentedzsmentnél, a teljesítménymenedzsmentnél és az emberierőforrás-fejlesztésénél lehet eredménnyel alkalmazni.

A munkakörelemzéssel összegyűjtött adatok, információk értékelését, a Hay-módszertant felhasználva, a három fő és az egy kiegészítő értékelési tényező kialakított belső arányát megtartva, de az újként beépített részértékelési tényezőknek ezen a rendszeren belül helyt adva végezték el. A Hay-módszertan 27 referenciaszinttel (értékelési sávval) operál, ezen belül meghatározott „lépésköz” alkalmazásával, 20-2100 közötti pontérték kiosztásával határozza meg a munkakörök egymáshoz viszonyított relatív értékét. A MÉR-pilot projektben dolgozó szakértők négy referenciaszintre (értékelési sávra) vonatkozó alternatív megoldást alakítottak ki (18, 20, 27, 31 értékelési sávokkal), amelyből a MAR projektek végére – a KIH döntéshozói – a húsz értékelési sávot tartalmazó, 115-2100 közötti pontértékekkel operáló javaslatot fogadták el.

Arra vonatkozóan nem találtunk konkrétumokat, hogy a MAR projektekben kidolgozott munkakör értékelés eredményét, az itt javasolt referenciaszinteket (értékelési sávokat), valamint az ezekhez rendelt vezetői és beosztotti munkaköri kategóriákat, alkategóriákat a közszolgálatban az értékeléstől eltelt négy év alatt, komplex formában valahol is felhasználták volna. Az egyes jogviszonyokat szabályozó hatályos törvények közül kizárólag a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 19/F. § (4) bekezdése, valamint a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 114. § (4) bekezdése foglalkozik a munkakör értékelés kérdésével. A két törvény közel egyező megoldást követ. Az utóbbi úgy rendelkezik, hogy „egyes szolgálati beosztások besorolását a miniszter – a munkakör tartalmának meghatározott módszertanon és eljárási rendben végrehajtott értékelése alapján – rendeletben állapítja meg. A munkakör értékelése során a szolgálati beosztás szervezeti szintjét is figyelembe kell venni.” A törvényi rendelkezés végrehajtására kiadott 30/2015 (VI. 16.) BM rendelet 1. számú melléklete a szolgálati beosztások besorolásához szükséges munkakör értékelés végrehajtásának módszertani és eljárási rendjére vonatkozó összefoglaló táblázatban lényegében a MAR projektek által kidolgozott ajánlással egyező súlyozási elosztást veszi át. Ennek megfelelően a munkakör értékelésen belül a tudás értékelési tényezői 48%-ot, a problémamegoldásé 18%-ot, a felelősségé 28%-ot, míg a terhelésé 6%-ot tesznek ki. (A részleteket a következő táblázat mutatja be.) A Személyügyi Szolgáltató Központtól származó információk alapján megállapítható, hogy a kérdéses jogszabályok kihirdetése előtt a különböző besorolási osztályokba tartozó, besorolási kategóriák és fizetési fokozatok kialakításához – a feladattal megbízottak – kérték, illetve igénybe vették a központ szakmai, módszertani segítségét, továbbá a MAR projekt munkakörelemzési eredményeit.

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

4. táblázat: A szolgálati beosztások munkakör értékelési rendszerének súlyozási táblázata

Dimenziók	a munkakörelemzési modell súlyozási arányai					
Tudás	Szaktudás	Fix pontozás		38%	48%	
	Emberi kapcsolatok					
	Tevékenység terjedelme					
	Vezetői tapasztalat					2%
	Továbbképzési szükséglet, igény			idegen nyelv alapfok		6%
				idegen nyelv középfok		
				idegen nyelv felsőfok		
				több idegen nyelv max.		
				informatikai ismeretek		
				alapvizsga		
				szakvizsga		
vezetőképzés						
előmeneteli vizsga						
egyéb továbbképzés						
speciális képzettségi igény						
Hely- és személyismeret			2%			
Probléma-megoldás	Gondolkodás szabadsága			14%	18%	
	Gondolkodási kihívás					
	Kommunikáció			2%		
	Együttműködés			2%		
Felelősség	Cselekvés szabadsága			15%	28%	
	Befolyás nagysága					
	Befolyás terjedelme					
	Korrupció			7%		
	Kényszerítő eszközök alkalmazása			6%		
Terhelés	Minősített időszak feladat			6%	6%	
	Fizikai terhelés					
	Pszichés terhelés					
	Munkakörnyezetből adódó terhelés					

A kiemelt törvényi és miniszteri szabályozásban szereplő megoldást látva, azt mondhatjuk – amit már több ízben is jeleztünk –, hogy a projektben kidolgozott rendszert egészében nem, csak annak bizonyos elemeit vették igénybe. Ugyanis a MAR projektek által javasolt megoldásokhoz képest alapvetően más besorolási rendszert, beosztási kategóriákat és alkategóriákat alakítottak ki. Az általunk vizsgált közszolgálat egyéb ágazataira és az ott tevékenykedőkre vonatkozó állományviszonyos törvények egyike sem rendelte el a munkakör alapú munkavégzési rendszer megvalósításához szükséges munkakörelemzés, valamint a munkakör értékelés kötelező alkalmazását, illetve az innen származó eredmények komplex, rendszerszerű felhasználását. A munkaköri pótlék megállapításához – amelyet kizárólag a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény ír elő – ugyan kötelezően igénybe kell venni a munkakörelemzés eredményeit, azonban ennek a felhasználása nem minden vonatkozásban felel meg a szakmai követelményeknek.

A fentiekből egyértelműen következik, hogy a MAR projektekben kidolgozott karrierutakat, az ezekhez besorolt munkakör-családokat, az egyes munkakörök osztályozására szolgáló munkaköri kategóriákat, alkategóriákat nem vették figyelembe, illetve nem használták fel. (A MÉR, a MÉR-pilot, valamint a MAR projektek által kidolgozott karrierutak, munkakör-családok, munkaköri szintek, illetve kategóriák és alkategóriák rendszereit a következő táblázat mutatja be.) Az integrált humán informatikai rendszeralkalmazások által is felhasználható, a közszolgálati szervezeteknél rendszeresített munkakörök megnevezésének rendezésére, a párhuzamos elnevezések megszüntetésére irányuló projekt javaslatokat a felhasználók úgyszintén csak részlegesen, vagy egyáltalán nem vették figyelembe. Ennek következtében a közszolgálat egészén belül és az egyes szervezetek szintjén is differenciáltan alkalmazható munkaköri kataszter kialakítására, egyelőre nem nyílt lehetőség. A vizsgált projektek talán legnagyobb eredményének az tekinthető, hogy a munkakörelemzésekkel párhuzamosan elvégzett kompetenciaelemzések eredményeit a toborzási és kiválasztási rendszerek korszerűsítéséhez, a munkaköri követelmények meghatározásához, az életpályára történő belépéshez, valamint a karrierépítéshez szükséges képesítési követelmények előírásához, a kompetencia alapú, modulárisan építkező képzési, továbbképzési rendszerek kialakításához és működtetéséhez, az egyéni teljesítményértékeléshez, részlegesen az ösztönzés-menedzsmenthez a közszolgálat egészén belül felhasználták, illetve több-kevesebb sikerrel folyamatosan igénybe veszik.

5. táblázat. A munkakörelemzési és értékelési projektek eredményeként kidolgozott karrierutak, munkakörcsaládok, munkaköri szintek, illetve kategóriák és alkategóriák rendszerei

MÉR	MÉR-pilot	MAR	Kategóriák/alkategóriák
	Karrierutak /munkakörcsaládok		
	„Vezetői”	„Vezetői”	Vezetői:1-4.
	felsővezetői	felsővezetői	miniszter (1. alkategória),
államtitkár (1-2. alkategória),			
helyettes-államtitkár (1-2. alkategória), főosztályvezető (1-4. alkategória)			
	középvezetői	középvezetői	5-6.
főosztályvezető-helyettes (1-4. alkategória)			
osztályvezető (1-4. kategória)			
	irányítói	közvetlen vagy operatív irányítói	közvetlen vagy operatív irányító: 7.
(1-4. alkategória)			

MÉR	MÉR-pilot	MAR
„Közigazgatási alaptervékenység”	„Katona” szakapparátusi, végrehajtói, szakértői	Szakapparátusi- végrehajtó („katona”)
beosztotti: 9-11.		
specialista 9. (1-7. alkategória)		
üggyviteli 10. (1-3. alkategória)		
fizikai 11. (1-4. alkategória)		
stratégia/tervezés (A, B, C szint) ²⁰		
kodifikáció/igazgatás /képviselő (A, B, C szint)		
közgazdaság/pénzügy/elemzés (A, B, C szint)		
szakigazgatás (A, B szint)	szakigazgatási	szakigazgatási
programfejlesztés (A, B szint)		

szakértői: 8. (1-6. alkategória)

²⁰ Az egyes karrierutakhoz tartozó munkakör családokat elemzett és mért értékűknek megfelelően A-D- ig terjedő szintekbe sorolták be.

MÉR	MÉR-pilot	MAR
hatósági jogalkalmazás (A, B, C szint)	hatósági jogalkalmazási	hatósági jogalkalmazás
	ügyfélszolgálati/tájékoztatósi	ügyfélszolgálat/tájékoztató
	adó és jövedéki	adó/jövedéki
	rendészeti igazgatási	vám
	bűnügyi/nyomozati	rendészeti igazgatási
	közrendvédelmi	bűnügyi/nyomozati
	katasztrófavédelmi	közrendvédelmi
	tűzoltói	katasztrófa- és polgári-védelmi
	büntetés-végrehajtási	tűzoltói
	szakigazgatási	büntetés-végrehajtási
	fégyvernemi/szakági	fégyvernemi (szakági)
	katonai igazgatási	katonai igazgatási
	műveleti/technikai	műveleti (technikai)
„Közigazgatási alaptévékenységet közvetlenül támogató”	„Mérnök” kitaláló, fejlesztő szakértői	Kitaláló – fejlesztő („mérnök”)
Külfüggek és nemzetközi kapcsolattartás (A, B, C, D szint)	kodifikáció, belső igazgatás szabályozása és menedzselése	kodifikáció/belső igazgatás/ szabályozása
koordináció (A, B szint)	közzgazdasági – pénzügyi elemzési	közzgazdaság/pénzügy/elemzés
politika (A, B szint)	stratégiai – tervezési	stratégia/tervezés
társadalmi párbeszéd és civil kapcsolatok (A, B szint)		programfejlesztés

szakértői: 8. (1-6. alkategória)

MÉR	MÉR-pilot	MAR
	„Ügyvéd” koordinálói – tárgyalói szakértői	Koordinálói – tárgyalói („ügyvéd”)
	képviselési	képviselési
	koordinációs	koordinációs
	külső és nemzetközi kapcsolati	külső és nemzetközi kapcsolatok
	társadalmi párbeszédi	társadalmi párbeszédi
		politikai támogatás
„Közigazgatási működést támogató”	„Funkcionális” működést támogató, szakértői	Működést támogató („funkcionális”)
emberierőforrás-gazdálkodás (A, B szint)	emberierőforrás-gazdálkodási (oktatás, képzés, egészségügyi, pszichikai)	humán erőforrás (oktatás, képzés, egészségügyi, pszichikai)
belső igazgatás (A, B, C szint)		
ITC (informatika és távközlés) (A, B, C szint)	ITC (informatikai és távközlési)	informatika/távközlés
ügyvitel (A, B, C, D szint)	ügyviteli	ügyviteli
belső és felügyeleti ellenőrzés (A, B szint)	belső felügyeleti, ellenőrzési	belső felügyeleti, ellenőrzési
kommunikáció, PR (A, B, C szint)	kommunikáció (PR)	kommunikáció (PR)
ügyfélszolgálat/tájékoztató (A, B, C szint)		
gazdálkodás (A, B, C, D szint)	gazdálkodási/logisztikai/pénzügyi	gazdálkodási/logisztikai/pénzügyi

Forrás: A szerző saját szerkesztése

1.4. Értékelés

A vizsgálat tárgyával kapcsolatban összegyűjtött tapasztalatainkat, kialakult benyomásainkat röviden összegezve a következőket állapítjuk meg. A rendszerváltás utáni időszak regnáló kormányainak a fejlesztés irányába mutató szándékai, stratégiai elképzelései – vonatkoznak azok a kormányzati személyzeti politika, és/vagy a közszolgálaton belül folyó emberierőforrás-gazdálkodás átalakítására a munkakör alapú munkavégzési rendszer valamilyen mértékben történő felhasználására – a számtalan próbálkozás, a jelentősnek mondható költségvetési, idő, illetve energiaráfordítás ellenére nem hozták meg a remélt áttörést, az intézkedésektől várt nagyságrendű és minőségű eredményeket. A folyamatokat szemlélőnek olyan érzése támad, mintha egy páternoszterbe szállna be, amely elindul vele felfelé, a cél irányába, majd a rendszer által megengedett magasságba érve – a cél teljesítése nélkül – visszafordul a kiindulási pont felé. Ezek után az „utazó” elkötelezettségének megfelelően eldöntheti, hogy visszamegy-e a kiindulási pontra és előlről kezd mindent, vagy a földszint elérése előtt – a részeredményekre építve – kiszáll egy-két emelettel feljebb, majd ismét elindul a felfelé haladó oldalon.

A vázolt helyzettel kapcsolatban a következőket tartjuk indokoltnak kiemelni:

- a megismert és a bemutatott formában realizálódó hozzáállással a kitűzött célok nagyon lassan vagy egyáltalán nem érhetők el, a változások ütemére és nagyságrendjére figyelemmel egyébként is lehet, hogy időközben új célok meghozatala válik szükségessé;
- a sorozatos újakezdések miatt a legjobbnak, legmegfelelőbbnek látszó elképzelések, kezdeményezések is elveszítik vonzerejüket, értéküket, a megújításhoz fűzött szervezeti és egyéni szintű reményeket, elképzeléseket;
- a reformokban bízók tábora, a megújítási folyamatokat kezdeményezők köre a sorozatos kudarcok, megtorpanások, visszalépések, ellentmondások okán a minimálisra csökken, a változások mellé állók tábora fokozatosan vagy nagyon gyorsan elfogy;
- az átgondolatlan és következtelen formában elindított változtatások elindítói és a végrehajtásban résztvevők előbb-utóbb hiteltelenné válnak, legyen szó politikusokról, politikai pártokról, szakmai vezetőkről, döntéshozókról, jogalkotókról, humán szakemberekről, a projektmenedzsment tagjairól, vagy akár az egyes szervezetekről, ágazatokról, netán a közszolgálat egészéről;
- a remélt átalakulások, fejlesztések elodázása vagy negligálása miatt, szinte törvényszerűen csökkenhet a szervezet és az egyén teljesítőképesége, teljesítménye, továbbá az elvégzett munka minőségével is lehetnek problémák, ezek által pedig a szervezet és a közszolgálat társadalmi megítélése, presztízse csökkenhet, illetve ezekkel szinte egyenes arányban nőhet a fluktuáció nagyságrendje és egyre nehezebbé válhat a megfelelő utánpótlás biztosítása is;
- amennyiben a közszolgálatban dolgozók azt tapasztalják, hogy a kormányzati személyzetpolitikai irányelvek, a végrehajtásukra kidolgozott stratégiai tervek, célok és a gyakorlati megvalósításukat biztosítani hivatott jogszabályok által előírtak, valamint az emberierőforrás-gazdálkodás nyújtotta szolgáltatások köre, színvonala, tartalma között ellentmondás feszül, akkor nem fognak hinni, illetve bízni ezek komolyságában. Épp ellenkezőleg, személyvesztésnek, kontraproduktívnak fogják tartani az elindított folyamatokat, ez pedig kialakíthatja vagy erősítheti a szervezeten belüli bizalmatlanság érzését, gyengítheti a vezetők és a beosztottak egészséges munkakapcsolatát, együttműködését.

A kutatási anyag egyes fejezeteinél igyekeztünk a feldolgozott témával összefüggő valamennyi, általunk meghatározónak tartott kérdést megemlíteni és a felmerülő problémákra a figyelmet ráirányítani. Ennél fogva ezekre, most ismételtelen nem térünk ki. Viszont szeretnénk egy-két – egyébként közismert – olyan tényezőre ráirányítani az érdeklődők és az érintettek fókuszát, amelyek figyelmen kívül hagyása visszatérő problémák forrásává válhat. A megoldandó kérdések rendezéséhez, a változások sikeres végig viteléhez, stratégiai szemléletre, a problémák rendszerközpontú megközelítésére, megoldására, a jogi, és az emberierőforrás-gazdálkodási szakterületek, valamint az egyéb területek, tevékenységek összhangjának, integrált működésének kialakítására, illetve folyamatos fenntartására van szükség. Az eredményes, hatékony szervezeti működés és – egyebek mellett – az ezt kiszolgálni képes emberierőforrás-gazdálkodás milyenségét befolyásoló soft elemeknek, tényezőknek, mint például a szervezeti kultúrának, a vezetés stílusának, az irányítás rendszerének tudatos és következetes fejlesztése, az állomány szemléletének és gondolkodásának indokolt átalakítása, a tanuló szervezet kialakítása, az egyén, valamint a szervezet viszonyának optimalizálása, az ösztönzés, a motiváció új útjainak, illetve formáinak megteremtése nélkül nem lehet érdemi változásokat elérni. A világban napjainkban lezajló változások ütemét és irányát, az emberierőforrás-gazdálkodás közszolgáltatón belüli korszerűtlennek számító gyakorlatát, a rugalmatlannak, a közszolgálati ágazatok, szervezetek és a személyi állomány elvárásait, igényeit csak részlegesen kielégítő karrier alapúnak mondott munkavégzési rendszer további átmentésére irányuló kezdeményezéseket, a munkakör helyett a beosztás privilegizálását fenntartó helyzetet, a kapcsolódó jogi szabályozás körül hosszú ideje gyűrűző megoldatlan kérdéseket figyelembe véve, arra jutottunk, hogy egyértelmű és érdemi átállásra, változtatásra van szükség valamennyi vizsgált területen. Úgy gondoljuk, hogy az eddig megvalósított projektek eredményeinek átgondolt felhasználásával mindazok a célok teljesíthetők, amelyeket a hivatkozott stratégiai tervek – szinte teljeskörűen – egyszer vagy már többször is meghatároztak.

1.5. Források

Ágazati stratégia (2003): *A Belügyminisztérium közigazgatási és rendészeti ágazati stratégiája (2003-2006)*. A belügyminiszter 8001/2003. (BK különszám) BM Tájékoztatója 8001/2003. (BK. Különszám) BM Tájékoztató a Belügyminisztérium 2003-2006. évekre szóló közigazgatási és rendészeti ágazati stratégiájának kiadásáról. Belügyi Közlöny XIV. évfolyam, 2003 december.106-112.

ÁROP (2007): *Államreform Operatív Program. CCI-szám: 2007HU05UPO002* Az Európai Bizottság 2007. augusztus 21-én kelt, B(2007)4012 számú határozatával elfogadva. Elérhetőség: http://www.terport.hu/webfm_send/202 (utolsó letöltés: 2018. március 14.) 54-55.

Beer, M. et al. (1985): *Human Resources Management. A General Manager's Perspective*. The Free Press, New York, My.
Belügyminisztérium – Ergofit Kft. (1999): *A magyar rendőrség munkaköreinek elemzési és értékelési rendszere*. Belügyminisztérium. Személyzeti és Munkaügyi Főosztály/Humánfejlesztési Iroda, 1.

Bokor Attila (2000): *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment*. In: Bakacsi-Bokor-Császár et al. (s.d.): *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 47-48.

Bokodi Márta et al. (2014): *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium*. Budapest.

Cummings, T. G.-Wonley,G. (1993): *Organizational Development and Change*. West Publishing, St. Paul, MN.

- Farkas Ferenc – Karoliny Mártonné – Poór József (1997): *Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Fayol Henry (1984): *Ipari és általános vezetés*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Gelei András (2000): *Munkavégzési rendszerek*. In: Bakacsi-Bokor-Császár-Gelei-Kovács-Takács: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 124-129.; ou. 130-136.; uo. 140-143.; uo. 107
- Gellén Márton (2012): *A közigazgatási reformok az államszerep változásainak tükrében*. Doktori értekezés. Győr, 65-67., 104-105. Elérhetőség: https://www.researchgate.net/publication/316441981_Kozigazgatasi_reformok_az_allamszerep_valtozasainak_tukreben (utolsó letöltés: 2018. február 11.)
- G. Fodor Gábor – Stumpf István (2008): *Neoweberi állam és jó kormányzás*. Nemzeti Érdek 2. évfolyam, 7. szám 6-26.
- Hajnal György (2004): *Igazgatási kultúra és New Public Management reformok egy összehasonlító esettanulmány tükrében*. Elérhetőség: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/174/1/hajnal_gyorgy.pdf (utolsó letöltés: 2018. február 11.)
- Hackman, J. R. – Oldham, G. (1976): *Motivation through the Design of Work: Test of a Theory*. Organizational Behavior and Human Performance 16, 250-279.
- Hammer Michael – Champy Janes (1996): *A vállalati folyamatok újraszervezése*. Budapest, Panem-Mc Graw-Hill.
- Hazafi Zoltán (2008-2009): *A karrierrendszer múltja, jelene és lehetséges jövője Magyarországon I-II-III. rész – közszolgálati jogunk szabályozási koncepciójának változásai*. Új Magyar Közigazgatás. 2008. november 1. évfolyam 1. szám., 2008. december 1. évfolyam 2. szám., 2009. január 2. évfolyam 1. szám
- Hazafi Zoltán (2010): *Egységes és stabil közszolgálat*. Új Magyar Közigazgatás 2010. 17.
- Hazafi Zoltán (2014): *Új közszolgálati életpálya – a közszolgálat fejlesztésének jogi és emberi erőforrás dimenziói*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. Budapest. Elérhetőség: http://magyaryprogram.kormany.hu/download/ef/fa/a0000/ZaroTanulmany_online_AROP2217.pdf (A letöltés idején, 2018. február 17-én még elérhető volt, azóta a Kormány honlapjáról levettek minden korábbi anyagot, ami a Magyary Program alatt szerepelt 2010 és 2019 év eleje közötti időben)
- Horváth M. Tamás (2005, 2010): *Közmenedzsment*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Humánstratégia (1999): *A Belügyminisztérium Humánstratégiája*. Belügyminisztérium. Elérhetőség: <http://www.brdsz.hu/vegyes/human.html> (utolsó letöltés: 2018. február 17.)
- Ivancevich, J. M.–Glueck, W. F. (1986): *Foundations of Personnel/Human Resources Management*. Business Publications Inc., Plano, Texas.
- KKFS (2015): *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014 – 2020*. Miniszterelnökség. 4-101.
- Klotz Péter (2017): *Az integritás-szemlélet lehetőségei a korrupció elleni fellépésben, különös tekintettel a munkaköri kockázatok elemzésére*. PhD doktori értekezés. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola. Budapest, 2017.
- Kovács Éva – Hajnal György (2016): *A magyar központi államigazgatás változásai a rendszerváltozástól 2015-ig*. Elérhetőség: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/18_Kovacs_Eva_Hajnal_Gyorgy.pdf (utolsó letöltés: 2018.február 17.) 528-561., ou. 562-563.
- Lőrincz Lajos (1995): *A szocialista zsákmányrendszertől a meritssystem küszöbéig*. In: *A magyar közszolgálat. Közigazgatási szakemberképzés a XX. században*. Budapest, Államigazgatási Főiskola
- Merseyside (1996): *A Merseyside Rendőrség Emberierőforrás-gazdálkodási Stratégiája 1997 – 2001*. 1-35., *Merseyside Rendőrség munkakör-értékelési útmutató*. 1-42.
- MP 11.0 (2011): *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0). A haza üdvére és a köz szolgálatában*. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium. 4-50.

- MP 12.0 (2012): *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0). A haza üdvére és a köz szolgálatában.* Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium. 63.
- Mathis, R. L. – Jackson, J. H. (2008): *Humán Resource Management.* Thomson South-Western. 11.
- McGregor, D. (1966): *X-elmélet. A vezetés és ellenőrzés hagyományos szemlélete.* In: Sutermeister, R.A. (szerk.): *Ember és termelékenység.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Nemzeti Közigazgatási Intézet – Humán Horizont Kft. (2012): *Összegző értékelés és javaslat a munkakör elemzési és a munkakör-értékelési modellkísérletről. ÁROP 2.2.5 2008-0001 Humán erőforrás gazdálkodás a központi közigazgatásban.* Budapest, 2012. május 31. 4-5.
- Összegző jelentés (2013): *Összegző jelentés az „Új közszolgálati életpálya” ÁROP-2.2.17 azonosító számú kiemelt projekt keretében megvalósuló „Munkakör Alapú Rendszer” módszertani megalapozásával és részleteinek kidolgozásával összefüggő vezetői munkakörök szakértői profiltisztításáról és értékeléséről.* Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium – Humán Horizont Kft., Budapest, 3-10.
- Peretti, J-M. (1990): *Fonction personnel et management des ressources humaines.* Vuilbert, Paris, 573.
- Petrovics Zoltán (2014): *Emberi erőforrás és közszolgálati életpálya kutatás. (A jogi szabályozás munkacsoport zárótanulmánya.)* Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. Budapest. Elérhetőség: http://magyaryprogram.kormany.hu/download/4/1b/a0000/22_JOG_AGAZATI_TANULMANY_AROP2217.pdf (A letöltés idején, 2018. február 17-én még elérhető volt, azóta a Kormány honlapjáról levettek minden korábbi anyagot, ami a Magyary Program alatt szerepelt 2010 és 2019 év eleje közötti időben)
- Rosta Miklós (2012) *Az új közszolgálati menedzsment és a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program viszonyáról.* Polgári Szemle. 2012. október 8. évfolyam, 3-6. szám. Elérhetőség: <https://polgariszemle.hu/archivum/114-2012-december-8-efolyam-3-6-szam/szemelvenyek-az-allam-es-kozigazgatas-tudomanybol/496-az-uj-koezszolgálati-menedzsment-es-a-magyary-zoltan-koezigazgatas-fejlesztési-program-vizonyarol> (utolsó letöltés: 2018. február 11.)
- Prémecz Attila (2006): *A kiválasztástól a teljesítményértékelésig. Gondolatok és gondolatébresztők a közszolgálati kapcsolásán.* In: Ágh Attila- Tamás Pál- Vértes András: *Stratégiai kutatások Magyarország 2015. A közigazgatási reformok új perspektívái.* Új Mandátum Könyvkiadó, 101-106.
- Stevenson Bob – Dr. Janza Péter (szerk.) (2000): *Hatékonyági módszerek és technikák.* 6/B fejezet. Magyar tapasztalatok (6.4). A KIH tapasztalatai, az eddig végzett vizsgálatok. 6/5 – 6/6.
- Szakács Gábor et al. (2000): *A Magyar Köztársaság Rendőrsége munka- és magatartási és karriertámogatási kézikönyve.* Belügyminisztérium, 1-36. és 11. melléklet
- Szakács Gábor (2014): *Stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás a közszolgálatban. „Közszolgálati humán tükör 2013”. (Ágazati összefoglaló tanulmány).* Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. Budapest, 17-20. Elérhetőség: http://magyaryprogram.kormany.hu/download/b/0b/a0000/13_HR_AGAZATI_TANULMANY_AROP2217.pdf (A letöltés idején, 2018. február 17-én még elérhető volt, azóta a Kormány honlapjáról levettek minden korábbi anyagot, ami a Magyary Program alatt szerepelt 2010 és 2019 év eleje közötti időben)
- Szakács Gábor (2015): *A közszolgálat működését segítő stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás rendszermodellje.* In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): *NKE Szolgáltató Nonprofit Kft..* Budapest, 37-61
- Szakács Gábor (2016): *A közszolgálat működtetését biztosító stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás rendszermodellje.* In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): *NKE Szolgáltató Nonprofit Kft..* Budapest, 43-51

Tájékoztató 2007: *Munkakörök elemzése és értékelése a központi közigazgatásban és a Miniszterelnöki Hivatalban.* Miniszterelnöki Hivatal, Telkes Tanácsadó, HayGroup. Tájékoztató a minisztériumok számára 2007. július 12. prezentációs anyag.

Taylor, F. W. (1983): *Üzemvezetés. A tudományos vezetés alapjai.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

Záró tanulmány (2013): *Záró tanulmány az ÁROP-2.2.17. 2012-2013-0001. azonosító számú „Új közszolgálati életpálya” elnevezésű kiemelt projekt keretében megvalósuló „Munkakör Alapú Rendszer” módszertani megalapozásával és részleteinek kidolgozásával összefüggő beosztotti és vezetői munkakörök szakértői profiltisztításáról és értékeléséről, javaslattétel.* Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium – PIVOT Human Capital Kft., Budapest, 3-13.

2. Csutorás Gábor Ákos: Munkaköralapú emberierőforrás-gazdálkodás az Európai Unió tagállamainak közigazgatásában

2.1. Bevezetés

A tanulmány célja annak összefoglalása, milyen szerepet tölt be a munkakör alapú emberierőforrás-gazdálkodás az Európai Unió tagállamainak közigazgatásában, mennyiben tekinthető ez a megoldás a közigazgatás-fejlesztés szükségszerű fázisának.

A tanulmány terjedelmi korlátaiból adódóan nem vállalkozhat minden egyes tagállam közszolgálatának részletes bemutatására, e célból külön országtanulmányok készülnek a kutatóműhely keretei között. Ehelyett munkámban a nevezett témakörben fellelhető nemzetközi összehasonlító források feldolgozásával törekszem – néhány szempont mentén – a fő jellegzetességek kiemelésére, általános tendenciák összefoglalására. A tagállami közszolgálati rendszereket az elmúlt években különböző felmérések alapján és tanulmányokban elemezte, hasonlította össze maga az Európai Unió (így például a „Public Employment in European Union Member States” címmel a Spanyol soros elnökség idején készült munkában), illetve az Organisation for Economic Co-operation and Development (továbbiakban: OECD) is a „Government at a glance” című kiadványaiban, mely legutóbb 2017-ben került közzétételre. Tanulmányomban ezek eredményeit, következtetéseit használom fel és összegzem, kiemelve a munkaköralapú megoldások előnyeit, hátrányait.

Elsőként általános áttekintést végzek a különböző közszolgálati berendezkedésekről, reformokról és fő tendenciákról, majd a munka második fejezetében kifejezetten a munkaköralapú HR megoldásokat vizsgálom meg az emberierőforrás-gazdálkodási három kiemelt területe, a toborzás-kiválasztás, a teljesítménymenedzsment és a besorolási rendszerek, előmenetel szempontjaiból. Fentiek nyomán mérlegelhetők a magyar közigazgatás számára jó gyakorlatok, példák a közigazgatási emberierőforrás-gazdálkodás továbbfejlesztéséhez.

2.2. Általános áttekintés

Általánosságban elmondható, hogy bár uniós joganyagok megfogalmazzák egységes alapelveket a közigazgatás rendszerének kialakítására vonatkozóan (így például a közigazgatás megbízhatósága, eredményessége, hatékonysága, kiszámíthatósága és stabilitása, hozzáértő, szakképzett, professzionista közszolgálat, demokratizmus és pártatlanság, nyilvánosság és átláthatóság) kötelezően előírt megoldások nincsenek. Ahogy a tagállamok közszolgálati berendezkedései is eltérőek, nem lehet azonosítani mindenhol egyformán alkalmazott gyakorlatokat az emberierőforrás-gazdálkodásban sem. (Linder 2014)

Munkám első fejezetében ezért áttekintem a különböző közszolgálati személyzetpolitikai rendszermodellek kategorizálásával kapcsolatos alapvetéseket, valamint az utóbbi időszakban meghirdetett közszolgálati személyzetpolitikai reformtörekvéseket, a leggyakoribb közigazgatási HR stratégiai célokat, továbbá a civil közigazgatás tisztviselőinek foglalkoztatási és munkakörülményeinek általános jellemzőit az uniós tagállamokban. Emellett kitérek a HR tevékenységek delegálásával kapcsolatos tendenciákra és az illetményrendszerekre. Mindezek tisztázása előzetesen célszerű a később tárgyalásra kerülő egyedi megoldások, gyakorlatok megfelelő értelmezéséhez.

2.2.1. Közszolgálati személyzetpolitikai rendszerek kategorizálása

Elsőként szükséges tisztázni a közszolgálati személyzetpolitikai rendszerek kategorizálásával kapcsolatos alapvetéseket, hiszen egy adott tagállam közszolgálatában az emberierőforrás-gazdálkodás jellegzetességeit meghatározza, hogy mely rendszermodellhez áll közelebb, illetve mely kategóriák jellemzőit hordozza magában a közszolgálati személyzetpolitikai rendszer.

A személyzetpolitikai rendszerek kategorizálása többféleképpen lehetséges, így megkülönböztethetők:

- munkakör- és karrierapalú,
- nyílt és zárt, valamint
- centralizált és decentralizált rendszerek.

Lényegében minden esetben a kategóriákba sorolás alapja a köz- és magánszféra elkülönülése, más-más megközelítésből. Mindenekelőtt hangsúlyozni szükséges, hogy ezek a kategóriák leginkább elméleti szinten értelmezhetőek, hiszen a gyakorlatban tiszta formájukban ma már gyakorlatilag sehol nem jellemzőek a világban, így az Európai Unióban sem. Napjainkban olyan közigazgatási személyzetpolitikai rendszerekről lehet beszélni, melyek vegyesen alkalmazzák például a munkakör- és karrierapalú rendszerekre jellemző elemeket. Akár úgy, hogy a tisztviselők egy részét (főként a felső vezetőket) munkakör-alapon, másik részét életpályaszerűen foglalkoztatják. Az egyes rendszerek különböző mértékben hordozhatják valamely kategória jellemzőit és a kategóriák közti különbségek fokozatosan csökkennek. Rendszerkontinuitásról beszélhetünk, hiszen a fejlődést napjainkban a kategóriák egymás felé közeledése jellemzi, kölcsönösen merítve a másik előnyeiből. (György-Hazafi 2018) Mindezeknek megfelelően az uniós tagállamok közszolgálati berendezkedései a legfrissebb nemzetközi kutatási eredmények alapján az alábbiak szerint csoportosíthatók.

1. táblázat: Az európai uniós tagállamaiban működő közszolgálati rendszerek

Alapvetően karrierapalú rendszer	Karrierapalú rendszer, munkaköri elemekkel	Vegyes rendszer	Munkaköralapú rendszer, karrier elemekkel	Alapvetően munkaköralapú rendszer
Ciprus	Belgium	Horvátország	Ausztria	Csehország
Franciaország	Magyarország	Málta	Bulgária	Egyesült Királyság
Görögország	Olaszország		Dánia	Észtország
Írország	Portugália		Finnország	Hollandia

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Alapvetően karrier- alapú rendszer	Karrieralapú rendszer, munkaköri elemekkel	Vegyes rendszer	Munkaköralapú rendszer, karrier elemekkel	Alapvetően munka- köralapú rendszer
Luxemburg	Románia		Lengyelország	Lettország
Németország			Litvánia	Svédország
Spanyolország			Szlovénia	Szlovákia

Forrás: Kuperus Herma – Rode Anita (2016): Top public managers in Europe. Management and Employment in Central Public Administrations. Ministry of the Interior and Kingdom Relations)

A munkakör- és karrieralapú kategorizálás alapkérdése, hogy elválik-e a tisztviselők besorolása a ténylegesen betöltött munkakörtől. Karrier-rendszer esetében a munkakör esetleges megszüntetése nem érinti a besorolást, mely ezáltal (is) garantálja a stabilitást a tisztviselő számára. Ezzel szemben a munkaköralapú rendszereknél ha a munkakör megszűnik, az a jogviszony megszűnését is maga után vonja, hiszen a kinevezés nem besorolásra, hanem munkakörre szól. A karrieralapú kategóriához közelebb álló rendszerekben alapvetően a besorolás határozza meg az illetmény összegét is, valamint hangsúlyos a senioritás elve, az idő múlásától és az előírt követelmények teljesítésétől függő előmenetel. Munkaköralapú rendszereknél nincs jelentősége a senioritásnak, hanem kiemelten a munkakör értéke alapján határozzák meg a díjazást, így kevésbé a tisztviselő személyétől, mint inkább a betöltött munkakör sajátosságaitól függhet egy tisztviselő illetménye. A munkakörértékelések alapján a munkaköröknek is létrejön egy hierarchikus rendszere, mely által karrierutat kínálhat a magasabb értékű munkakörökbe kerülés.

Az úgynevezett nyílt és zárt rendszerek közti különbségtétel eredetileg a kiválasztáshoz kapcsolódott. Zárt rendszerről akkor beszélhetünk, ha kizárólag normatív szakmai követelmények, illetve versenyvizsga alapján lehetett a közzszolgálatba bekerülni és nyílt rendszerről, ha ilyenek nem léteztek. Mára azonban az érdemeken alapú kiválasztás általánossá vált, így általában akkor van szó egy nyíltabb rendszerről, ha a tisztviselők foglalkoztatásának jogi szabályozása nem különül el élesen a magánszférától és nem feltétlen cél a tisztviselők élethosszig történő alkalmazása, elzártan a munkaerőpiactól. A nyíltabb rendszerekben a mindenkori munkáltatói igénynek megfelelően, adott pozícióra történik foglalkoztatás és általánosan működik a köz- és magánszféra közti átjárhatóság.

A centralizált és decentralizált kategóriákba sorolás több síkon is értelmezhető, így egyrészt centralizáltabb rendszer lehet az adott tagállamban, ha részletes, központi szabályozás létezik a tisztviselőkre, mely alig enged lehetőséget a munkáltatóknak az eltérésre, másrészt erős centralizációról beszélhetünk akkor is, ha a munkáltatói jogok egy kézben koncentrálódnak és például a miniszterelnök nevezi ki az összes tisztviselőt. Mindezek mellett centralizáltabb modellről van szó akkor is, ha az emberierőforrás-gazdálkodással kapcsolatos hatáskörök központosítottak (például a létszámtervezés) és szűkebb az egyes szervezetek mozgásteret. (György-Hazafi 2018) Utóbbi kérdéssel az 1.4. pontban részletesebben foglalkozom.

Az egyes elméleti kategóriák közti különbségek természetesen számos más téren is tetten érhetők: így a továbbképzés, a nyugdíjazás stb., melyek mindegyikével e tanulmány keretei között nincs lehetőségünk részletesen foglalkozni, a fentebb kifejtettek azonban már lehetővé teszik a lényegi megkülönböztetést és az előnyök-hátrányok mérlegelését.

Mindezek alapján összefoglalva azt mondhatjuk, a munkaköralapú kategóriához közelebb álló rendszerek lényeges sajátossága, hogy adott pozíció betöltéséhez az adott időpontban releváns tudás, képesség, teljesítmény

határozza meg a kiválasztási szempontokat, a munkakör adott szervezetben betöltött értéke pedig a besorolást és a karrier-, illetve bérezési lehetőségeket, miközben a karrieralapú kategóriához közelebbi rendszerekben ezek tekintetében elsősorban a jogi szabályozás irányadó, a kiválasztás (központi) versenyvizsga útján történik és a pályabiztonság, a garantált előmenetel kiemeltebb szerepet kap. (Linder 2014)

Bár az utóbbi évtizedben sok helyen történt elmozdulás munkaköralapú megoldások irányába (különösen a felső vezetők foglalkoztatására vonatkozóan, például a közigazgatáson kívüli szervezetektől való toborzás igényének és az iskolai végzettségen túlmenően a kompetencia alapú kiválasztás igényének megjelenése miatt), melynek komoly mozgatórugója volt a gazdasági világválság is, mindeennek negatív tapasztalatait is láthattuk. (Kuperus – Rode 2016) Az általános előnyök és hátrányok számba vétele során kétségtelenül a karrieralapú rendszerek javára írható az életpályaszerű foglalkoztatásból adódó stabilitás, a felhalmozódó tudás „intézményi memória” formájában, a munkaerő tervezhetősége és a folyamatos továbbképzés lehetősége, illetve kötelezettsége, hátulütőként viszont szinte mindenhol felmerül a szűkebb mozgástér az egyedi megoldások megvalósíthatóságára, a nehezebben ösztönözhető kreativitás és az alulmotiváltság kialakulásának veszélye. Emellett napjaink munkaerő-piaci trendjeit vizsgálva már nem is egyértelműen vonzó az egyetlen területen, vagy akár egyetlen munkáltatónál élethosszig tartó karrier, különösen a fiatalabb generációkhoz tartozó tisztviselők esetében. A tisztviselői kör folyamatos rotációja persze előnyös, ha lehetővé teszi a mindig aktuális célra legalkalmasabb és legjobb teljesítményű munkaerő foglalkoztatását, emellett a nagyobb hatékonyság szempontjából sokszor jól kiaknázható az egyes szervezetek nagyobb döntési autonómiája. Ugyanakkor ezek hátrányok is lehetnek, hiszen a fluktuáció miatt kevésbé valószínű egy stabil „hivatalnoki réteg” kialakulása, a nagy autonómiájú szervezetek megfelelő kontrollja hiányában pedig egy fragmentálódott struktúrában nehezebben biztosítható egységes kormányzati fellépés a HR ügyekben, nem érvényesülhetnek egyformán törvényi garanciák a munkáltatók esetleges visszaéléseivel szemben. (Hazafi 2009)

2.2.2. Közzszolgálati személyzetpolitikai reformok és HR stratégiai célok

Az elmúlt évtizedben napvilágot látott empirikus kutatási eredmények alapján elmondható, hogy az Európai Unió szinte minden tagállamában a központi közigazgatást érintő jelentős reformok időszakát éljük. Ezek céljai főként a modernizáció, a hatékonyságnövelés, valamint a rugalmasabbá tétel érdekében történő szervezeti, szervezettrendszeri átalakítások. E célok megvalósítása érdekében, a reformok keretében új típusú emberierőforrás-gazdálkodási módszereket, például teljesítménymenedzsment rendszereket vezetnek be, és megerősítik a teljesítményértékelést, a tisztviselők egyéni felelősségét, újragondolják a döntéshozatali folyamatokat, új vezetési kultúrát igyekeznek meghonosítani, vagy olyan e-közigazgatási szolgáltatásokat valósítanak meg, melyek új típusú képességeket igényelnek a tisztviselőktől. A közigazgatási HR területén láthatóan felismerték, milyen fontos maga az emberekkel „foglalkozás”, ezért számos különböző projekt indul a HR funkciók és a HR folyamatok, gyakorlatok fejlesztésére. Jól látható az új módszerek alkalmazása és fejlesztése például a toborzás-kiválasztás területén: bár a kiválasztási eljárások során alapvetően az írásos tesztek és interjúk a legfontosabbak, egyre inkább terjed a különböző pszichológiai tesztek, AC-k használata (az egyes gyakorlatokkal, fejlesztésekkel a 2. fejezetben foglalkozom részletesebben). Egyes tagállamokban a reformok a HR feladatok decentralizációján keresztül valósulnak meg, míg valahol éppen ennek ellenkezője történik. (Ez a tanulmány 1.4 pontjában kerül részletesebb bemutatásra.) Némely országban jellemző a közzszolgáltatások kiszervezése, privatizációja is, ezzel együtt – illetve ebből is adódóan – sok helyütt látható

a versenyszféra munkakörülményeihez és foglalkoztatási feltételeihez történő közelítés is (mellyel részletesebben az 1.3 pontban foglalkozom). Itt szükséges megemlítenünk a reformokat hosszú időn keresztül mozgó New Public Management (a továbbiakban: NPM) irányzatot, amely annak következtében alakult ki, hogy a közigazgatás sokáig minden fejlett országban egyre növekvő szervezettel, személyi állománnyal és költségvetés mellett működött, melynek terheit egy bizonyos ponton túl a versenyszféra nem kívánt, nem tudott finanszírozni. A fő célok ezért a karcsúsítás, a feladatok kiszervezése, a megmaradt feladatok a versenyszférához hasonló hatékonyságú ellátása voltak, többek között az ott alkalmazott menedzsment eszközök közigazgatásra adaptálásával, melyek természetesen a személyzetpolitikát is érintő változásokat eredményeztek. Az NPM vezérelte változások eredményei kapcsán ugyanakkor az uniós tagállamok tekintetében rögzítésre került, hogy a jelentős költségek mellett az elérni célzott megtakarítások, hatékonysági és minőségi javulások nem mutathatók ki, vagy legalábbis a versenyszférából származó megoldásokat az egyes országokban differenciáltan lehet csak alkalmazni. (Balázs 2014) A gazdasági világváltság méginkább előtérbe helyezte a hatékonyságnövelés, a költségcsökkentés igényét, mely által létszámcsökkentések és létszámstopok kerültek bevezetésre, illetve szigorodott a megüresedő álláshelyek betölthetősége. Számos országban bővült például a határozott időre foglalkoztatottak köre, emelték a nyugdíjkorhatárt és szűkítették a korengedményes nyugdíjazás lehetőségeit, befagyasztották a béreket és csökkentették a jutalmazást, a bónuszokat. A válság után bevezetett reformok, költségcsökkentési programok hatásainak vizsgálata alapján azonban továbbra sem jelenthető ki, hogy az egyre bonyolultabb, komplex problémára mindezek maradéktalan megoldásként szolgáltak, illetve hatékonyságnövekedést eredményeztek volna. A költségcsökkentő intézkedések önmagukban nem vezethetnek eredményre ugyanis a közszolgálati tisztviselők képességei, elkötelezettsége, motivációja, illetve az egész közszolgálati munkakultúra fejlesztése, professzionális, stratégiai szemléletű és innovatív közszolgálat kialakítása nélkül. Az innováció megteremtése és növelése érdekében kiemelt figyelmet kell fordítani az ösztönzőrendszerek körütekintő alkalmazására, az illetmény megfelelő összetételének meghatározására, a személyi állomány és a vezetés kapcsolatának minőségére, a csapatmunkában rejlő lehetőségek kiaknázására, a tisztviselőknek adott visszacsatolásra az elvégzett munka tényleges hasznosulásáról, az általuk előállított értékekről. Az innovativitás növeléséhez a professzionális közszolgálatnak megfelelő képességekkel kell rendelkeznie, beleértve korszerű, új képességeket is. (OECD 2017 p. 42-44.) Az egyes országok láthatóan fontosnak tartják az elkötelezettség figyelemmel kísérését is, különböző felmérések útján, amelyek támogathatják a szükséges HR intézkedések azonosítását. Ennek megfelelően 19 OECD országban végeznek rendszeres, központi kérdőíves felméréseket a tisztviselők körében, mely kiterjed a teljes központi közigazgatásra. Jelentős növekedés tapasztalható az innováció támogatására létrehozott különböző szervezetek, műhelyek, hálózatok számában is. 11 OECD országban e szerveződési formák biztosítanak lehetőséget az ötletek tesztelésére és megfelelő teret a magabiztosabb kockázatvállalásra. A szükséges kultúraváltásra a szenior közszolgálati tisztviselői kör lehet kiemelt befolyással, mely csoport kialakítása egy egyértelmű tendencia az utóbbi években az OECD országokban. Az e körbe tartozó tisztviselők olyan fontos munkakörökben dolgoznak, ahol egyfajta hidat képesek kiépíteni a politikai és az adminisztratív területek között az eredmények hatékony elérése érdekében. A vezetők és a szenior tisztviselők körében ezért a teljesítménymenedzsment, a felelősségvállalás a szervezeti célok érdekében egy különösen fontos cél. (OECD 2017 p.142-148.)

A leggyakrabban előforduló HR stratégiai célok közt szerepel még a tisztviselők mobilitásának támogatása, a rugalmasság előmozdítása, a munka minőségének javítása és a vezetői képességek, a vezetési kultúra fejlesztése. Az ezredfordulót követően érezhetően nagyobb hangsúly kerül a közigazgatásban általában az emberekkel kapcsolatos kérdésekre, mobilitásukra, rugalmasságukra, hatékonyságukra. Projektek indulnak a HR stratégiai szintre emelésére,

kompetenciafejlesztésekre és magára a képzés fejlesztésére, a toborzási módszerek, illetve az egyéni motivációk kutatására, fejlesztésére. Emellett számos példa van új illetményrendszerek kidolgozására, teljesítményre alapuló és karriermenedzsment programok bevezetésére, rugalmasabb bérezési lehetőségek megteremtésére. (Human Resources management strategies to support organizational changes 2005 p. 9-14.) Ugyanakkor ismét meg kell említeni, hogy bár a versenyszférában esetleg jól működő, elméleti szinten megalapozott HR fejlesztéseket sokszor igyekeztek adaptálni a közszolgálatokban, például a 360 fokos értékelés, a vezetői coaching, vagy a belső elégedettségméréssel kapcsolatos projektek gyakorlati megvalósításának eredményei nem feltétlenül igazolják azok maradéktalan sikerét. (Lavelle 2010) Ezért az NPM-et hátrahagyva a közszolgálatfejlesztési stratégiákban és programokban kialakulni látszik egy új (egyes forrásokban „neoweberi”-nek nevezett) irányzat, melynek keretében a klasszikus „weberi” államot és közigazgatást jellemző elvek kerülnek ismételten érvényre juttatásra úgy, hogy közben adaptáljuk őket a megváltozott társadalmi, gazdasági, politikai körülményekhez, valamint az NPM egyes bevált elemei is beépülnek a rendszerbe. (Balázs 2014)

2.2.3. A tisztviselők foglalkoztatási és munkakörülményei az uniós tagállamok civil közigazgatásaiban

A civil közigazgatás tisztviselőinek foglalkoztatási formái igen hasonlóak az egyes országokban, hiszen legtöbb esetben külön jogszabály rendelkezik a köztisztviselők foglalkoztatásáról, melynek speciális rendelkezései kiterjednek például a toborzás-kiválasztás folyamataira, az előmeneteli rendszerre, a hivatásetikai szabályokra és speciális kötelezettségekre, a munkafeltételekre, a nyugdíjazásra, valamint a belső mobilitás lehetőségeire és a sztrájkjogra is. Emellett külön szabályok vonatkozhatnak meghatározott csoportokra, így például az igazságszolgáltatási, honvédelmi és rendészeti szervek dolgozóira, valamint a vezetői körre. Az egyes országok között a különbség abban mutatkozhat meg, hogy a tisztviselők jogviszonyát közjogi szabályozás határozza meg, vagy (ritkább esetben) az általános munkajog szerint történik a foglalkoztatásuk.

Néhol megfigyelhető egyfajta közeledés a magán- és közszféra foglalkoztatási viszonyaiban, mely különösen Hollandia és az Egyesült Királyság példáin követhető nyomon. Az utóbbi 25 év alatt ezen országokban az NPM érvényesülése keretében olyan folyamatok mentek végbe, melyek révén ma már szinte teljes mértékben azonos feltételek és szabályok mellett történhet foglalkoztatás a versenyszférában és a közszférában. Egy olyan rugalmas rendszer létrehozása volt a cél, mely a versenyszféra foglalkoztatási mintáját veszi alapul és támogatja a két szektor közti mobilitást. Az Egyesült Királyságban ma már azonos munkajogi szabályozás vonatkozik a köz- és a versenyszféra munkavállalóira, ám a közigazgatásban mégis, továbbra is inkább számíthatnak az élethosszig tartó, illetve a stabilabb foglalkoztatásra a munkavállalók. E várakozás azonban inkább a gyakorlatra, mint írott jogszabályokra alapul. Hasonlóképp az Unió legtöbb országában is, a közigazgatás esetében stabilabb foglalkoztatásra számítanak az emberek, mint a versenyszférában, legalábbis az Eurofound 5. európai munkakörülmények felmérésének eredményei azt mutatták, hogy a válaszadók megítélése szerint a közigazgatásban dolgozók foglalkoztatási biztonsága magasabb, miközben munkaterhelése alacsonyabb. Munkarendjük kiszámíthatóbb, önállóságuk magasabb, jobb lehetőségeik vannak a munka-magánélet egyensúlyának megteremtésére, jobb munkatársi kapcsolataik és jobb – a munkáltató által finanszírozott – képzési lehetőségek vannak. Mindez kevesebb stresszt eredményez, és több időt biztosít arra, hogy a munkát megfelelően el tudják végezni. Másrészt viszont jobban ki vannak téve szervezeti változásoknak, többet vannak betegszabadságon, nehezebben tudnak elhelyezkedni hasonló bérezés

mellett a versenyszférában, amennyiben a távozás mellett döntenek. Belgiumban, Hollandiában, Spanyolországban, Svédországban nagyobb a munkával való elégedettség is a közigazgatásban. (Duran – Isusi – Corall 2013)

A munkafeltételek szabályozása tekintetében különösen például Németországban, Franciaországban, Írországban, Luxemburgban vagy Spanyolországban ma is nagy hangsúlyt kap a tisztviselők jogainak garantálása, a foglalkoztatási biztonság és jellemzőek a jogviszony megszüntetésével kapcsolatos szigorúbb szabályok, védettségek, de számos országban már a korábbiakhoz képest kevesebb az ilyen típusú garancia, több a lehetőség a felmentésre. (Demmke – Moilanen 2012) Az előbbi országokban jobban érvényesülhetnek a szociális szempontok, jellemzően kiemelt szempont a kiszámíthatóság, a munka-magánélet egyensúlya például több fizetett szabadság biztosítása által, ám mindennek hátulütői is vannak. Az ilyen szabályozást támogató országokban tovább maradnak a közszolgáltatásban az idősebb munkatársak, nehezebbé válik a fiatalabb munkaerő belépése. A tisztviselők szemszögéből megengedőbb jogalkotás általában szűkíti a HR mozgásterét a szervezeti szintű stratégiai célok elérésében, és inkább ahhoz járul hozzá, hogy a HR főként jogalkalmazó szerepkörben és kevésbé a szervezeti célok elérése érdekében, innovatív megoldások szolgáltatójaként funkcionáljon. (Lavelle 2010)

A foglalkoztatottak számát tekintve érdekes, hogy sok OECD tagország nagymértékű közigazgatási leépítésekről számol be a válságra tekintettel, mégis az összes foglalkoztatotthoz képest a központi közigazgatás foglalkoztatottjainak aránya lényegét tekintve változatlan maradt 2007 és 2015 között, sőt minimális mértékben még növekedett is. Az országonkénti adatokat vizsgálva láthatjuk, hogy a nevezett időszakban az összes foglalkoztatotthoz képest leglátványosabban az Egyesült Királyságban csökkent a központi közigazgatás foglalkoztatottjainak aránya, viszont egyes tagállamokban éppen ehhez hasonló mértékű növekedés volt tapasztalható ez idő alatt, így például Csehországban, Észtországban, Magyarországon, Spanyolországban és Szlovéniában is. Az OECD e témakörben végzett felméréseinek adataiból a válság hatására elrendelt leépítések hatása a legtöbb országban leginkább a 2012-es évben érzékelhető, majd 2014-15-ben látható némi visszarendeződés a létszámokban. (OECD 2017 p. 90.) A legnyilvánvalóbb e téren Görögország helyzete volt, melynek a nemzetközi szervezetek által is szorgalmazott jelentős létszámcsökkenési követelményeknek kellett megfelelnie, így itt 2012-ben 7%-kal lett alacsonyabb központi közigazgatásban foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatotthoz képest, de például tudjuk hogy Írország és Ciprus különösebb külső nyomás nélkül is megfogalmazott több ezer fős csökkentéseket. (Duran – Isusi – Corall 2013)

A munkafeltételek javulásával kapcsolatos néhány pozitív példa között a munka-magánélet egyensúly javulása terén tett intézkedések említhetők, így Bulgáriában a rugalmasabb munkaidő bevezetésétől, Hollandiában és Málta a távmunka-végzés kiterjesztésétől várnak eredményeket. (Duran – Isusi – Corall 2013)

2.2.4. Centralizáció és decentralizáció a közigazgatási HR területén

A közigazgatási HR tevékenység centralizációja és decentralizációja megnyilvánulhat annak szabályozása, működtetése és a munkáltatói jogkörök megoszlása vonatkozásában. Az uniós tagállamoknál a közigazgatási HR tevékenységeket érintően általánosan jellemző a centralizált és decentralizált megoldások ötvözése, ennek megoldására nincs egységes sztenderd, vagy modell. Az emberierőforrás-gazdálkodással kapcsolatos felelőségek többnyire központi szervezet, valamint minisztériumok és helyi szervezetek között oszlanak meg. Németország és Szlovákia kivételével minden uniós tagállam rendelkezik nemzeti/szövetségi szinten legalább egy koordináló, központi HR szervezettel. (OECD 2017 p.138.)

A decentralizációs megoldások különösen a munkaköralapú rendszermodell megvalósító tagállamokban érvényesülnek erőteljesen. A 2016-os adatok alapján a tagállamok egy jó része a HR felelősségek decentralizációja irányában mozdul el, egyértelmű trendet azonban nem lehet definiálni. A decentralizáció terén a legkiemelkedőbb Szlovákia és Svédország. Svédországban a HR tevékenység az egyes közigazgatási szervezetek felelőssége, a szervezetek saját stratégiákkal rendelkezhetnek, ugyanakkor létezik a HR tevékenységre vonatkozóan hatékony sztenderdeket, kereteket meghatározó központ. Bizonyos mértékű kontroll ugyanakkor fontos lehet, hiszen ezzel szemben Szlovákiában hasonlóan erős decentralizáció mellett egyáltalán nincsen központi HR szervezet, amely legalább minimális szinten felügyelné a meghatározott sztenderdeket, vagy egy egységes teljesítménymérési folyamatot, esetleg hasznos adatokat gyűjthetne az emberi erőforrások tervezéshez. Mindezekkel ellentétben Luxemburgban például igen alacsony szintű a decentralizáció, a központi HR szervezet rendelkezik nagyobb felelőségekkel. A 2010 óta eltelt időszakban különösen Írország, Olaszország, Németország és Szlovákia esetében látható a decentralizáció irányába történő elmozdulás, míg Csehországban éppen egy ellenkező tendencia tapasztalható. Hollandiában is még centralizált például a munkakörcsaládok rendszere, a teljesítménymenedzsment rendszer. (OECD 2017 p.138.)

A felelőségek decentralizációja alapvetően három stratégia mentén valósulhat meg: (Lavelle 2010)

- feladatok és hatáskörök delegálása az alacsonyabb szintű szervezetekre,
- a szabályok és folyamatok egyszerűsítése,
- rugalmasabb politikák fejlesztése.

Az uniós tagállamok központi közigazgatásai nagy részében a fentiek közül főként az első stratégia mentén, központilag szervezett HR tevékenység helyett, a minisztériumok és egyéb közigazgatási szervek részére kerülnek delegálásra HR feladatok, központi keretszabályozás mellett.

A központi szintnek főként stratégiai, szabályozási szerepköre van: felelős a HR politikák és irányelvek kidolgozásáért és ellenőrzéséért, valamint fontos szerepet játszik a közigazgatási rendszerek változtatásaiban, a teljesítménycélok elérésének biztosításában. A központi szervezet emellett jellemzően olyan HR funkciókért felelős, mint az illetményrendszer, a teljesítményértékelési rendszer és a hivatásutak kérdései, de a tagállamok közel egyharmadában a központi szint a koordináción kívül nem felelős ténylegesen egy HR funkcióért sem. Az egyes minisztériumok és egyéb közigazgatási szervek szintjére kerülő funkciók leginkább az illetmény változó részének meghatározása (például jutalmazás), a képzés és az egyéni karriermenedzsment, illetve a napi szintű emberi erőforrás gazdálkodási tevékenység felelőssége, így például Németországban és Ausztriában e téren teljes a decentralizáció. Stratégiai szerepe mellett a központi szervezet bevonásra kerülhet a gyakorlati feladatellátásba is, különösen főtisztviselői kör léte esetén például a bérezés, nyugdíjazás és menedzsment tekintetében. (Több országban a felső vezetőket, illetve főtisztviselőket másként kezelik a többi tisztviselőhöz képest, Hollandiában például külön központi szervezet látja el a főtisztviselőkkel kapcsolatos feladatokat.) A decentralizáció nyomán egyértelműen nagyobb az önállóság és a rugalmasság a feladatellátásban, viszont ahol jelen van a HR tevékenység stratégiai, központi szint, ott különösen fontos a hatékony kommunikáció a különböző szintek között. (OECD 2017 p. 138.)

A jövő nagy kihívása az uniós kormányok számára, miként tudják az egészségesség fenntartása mellett a HR felelőségeket, feladatokat alacsonyabb szintekre telepíteni a minél nagyobb hatékonyság érdekében. Látható, hogy a HR tevékenység delegálásának mértéke és folyamata is eltérő az egyes tagállamokban, melynek egyik fő oka a

rendszermodellek (munkaköralapú vagy karrieralapú) különbsége. Emellett persze politikai, gazdasági, kulturális különbségek is befolyásolják a HR decentralizáltságát, de egy munkaköralapú rendszer eleve nagyobb rugalmasságot, több önállóságot feltételez a szervezeti szinten megvalósított emberierőforrás-gazdálkodási tevékenységhez. Az is látható ugyanakkor, hogy több országban a decentralizáció túl nagy méreteket ölt, ami már nehezen kezelhető következményeket vonhat maga után, így inkább a rugalmasság és stabilitás, valamint a decentralizáció és koordináció megfelelő arányát lenne szükséges megtalálni. (Demmke – Moilanen 2012)

2.2.5. Átalakuló illetményrendszerek

A közigazgatási foglalkoztatás sajátossága, hogy a tisztviselői illetmények maximális mértékét az adott ország költségvetése és költségvetési szabályok határozzák meg. Ezzel együtt az is elmondható, hogy a közigazgatásban sok helyütt még az egyéb juttatásokat, kedvezményeket figyelembe véve is elmarad a jövedelem színvonala a versenyszférához képest, noha látni példát arra, hogy a versenyszféra bérszínvonalának változásához kötik a közigazgatási béremelést. A közigazgatásban a vezetői és beosztotti bérek között is jelentős a különbség, így például az OECD országokban az ügyintézői kör negyedannyit keres, mint a szenior menedzserek. (OECD 2017 p. 108.)

A bérezés a besoroláshoz kapcsolódik: legtöbbször az alapilletmény egy adott munkakörre előre meghatározott bértáblához kötött, az illetmény fennmaradó részét pedig egyéb további kritériumok határozzák meg. Számos országban (különösen a karrieralapú rendszerekhez közelebb álló esetekben) e kritériumok hagyományosan a szenioritáshoz kapcsolódóak (például jubileumi jutalom), de számos helyen megjelennek a teljesítményalapú jutalmak is. Az illetmény megállapításához néhol figyelembe vesznek emellett olyan szempontokat is, mint a tisztviselő családi állapota, túlmunkavégzés, rendkívüli munkavégzés, veszélyességi pótlék stb. Az illetményrendszereket rendre igyekeznek megreformálni a tagállamok annak érdekében, hogy minél hatékonyabban tudják a jó szakembereket vonzani és megtartani, elismerni a jó teljesítményt, növelni a munkával való elégedettséget és erősíteni a szervezeti kultúrát. (Public Employment in European Union member states 2010 p. 15.)

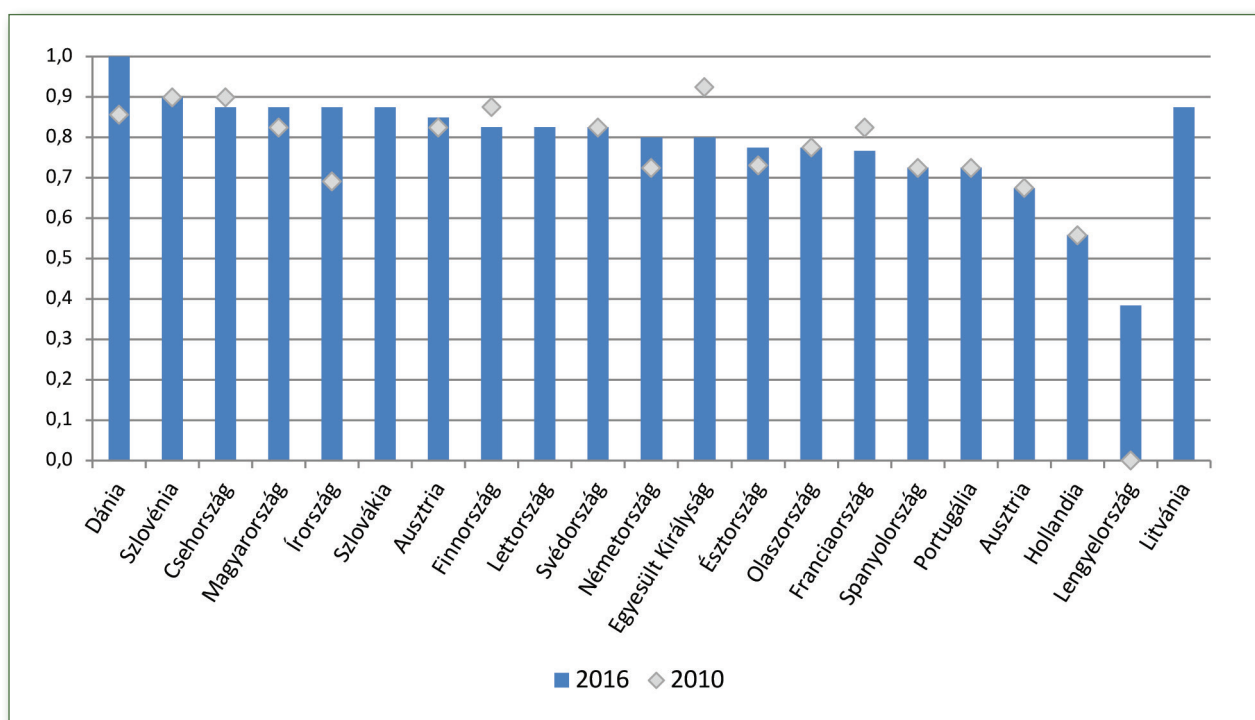
A munkakörökhöz, illetve a besoroláshoz rendelt fix összegek, bértáblák meghatározása helyett a közigazgatásban is sokan látják a nehézségek megoldását a sávós illetményrendszerben. Ennek elméletileg számos előnye lehet, így például:

- egyszerűsíti a HR adminisztrációt: kevesebb besorolási szint kevesebb döntést és bürokratikus csatározást igényel arról, hogy mely munkakörök hová tartoznak az illetményrendszerben, helyette az egyes szintekhez tágabb bérsávokat lehet meghatározni;
- a kevesebb besorolási szint kevesebb előmeneteli mozgást és döntést is igényel, amellyel szintén adminisztratív és tranzakciós költségek takaríthatók meg;
- az adminisztratív korlátok csökkentése, a kevesebb hierarchikus különbségtétel és egyúttal a belső mobilitás megkönnyítése révén eszköz lehet arra, hogy elősegítse a megfelelő képességek megszerzését és támogassa a karriermenedzsmentet;
- rugalmasabb alkalmazkodás lehetőségét biztosítja az élesedő munkaerőpiaci versenyben.

Meg kell jegyezni azonban, hogy a fentiek sokszor csak látszólagos előnyök, hiszen a közigazgatás továbbra is többségében a hierarchia és a specializáció elvei mentén működő bürokratikus szervezetekből áll, így az alkal-

mazott közszolgálati rendszer általi determináltság nem feltétlenül teszi lehetővé mindezen előnyök kiaknázását. (Lavelle 2010)

Egy másik reformirány az utóbbi évtizedekben a teljesítményfüggő jutalom, illetve a teljesítményfüggő illetményrész bevezetése. A 2010-es spanyol uniós elnökség idején készült felmérés alapján 16 tagállamban eredményezhet illetménynövekedést, vagy jutalmat a jó teljesítményértékelési eredmény, más országokban ezzel kapcsolatban az iskolai végzettség és a szolgálati idő a meghatározó, noha a jó teljesítménnyel járhat teljesítményhez kötött jutalom is. (Public Employment in European Union member states 2010 p. 15.) A rendelkezésünkre álló legfrissebb adatok alapján 2010 és 2016 között a teljesítményfüggő illetményrész és a teljesítményalapú jutalom alkalmazása tekintetében számottevő, illetve egy irányba mutató változás nem azonosítható. (OECD 2017 p. 141.)



1. ábra: Teljesítményalapú bérezés alkalmazása a központi közigazgatásban az európai unió egyes tagállamaiban, 2010-ben és 2016-ban. 2010: nem állnak rendelkezésre adatok Lettország, Luxemburg, Szlovákia, Litvánia esetében

Forrás: Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris (utolsó frissítés: 2017. június)

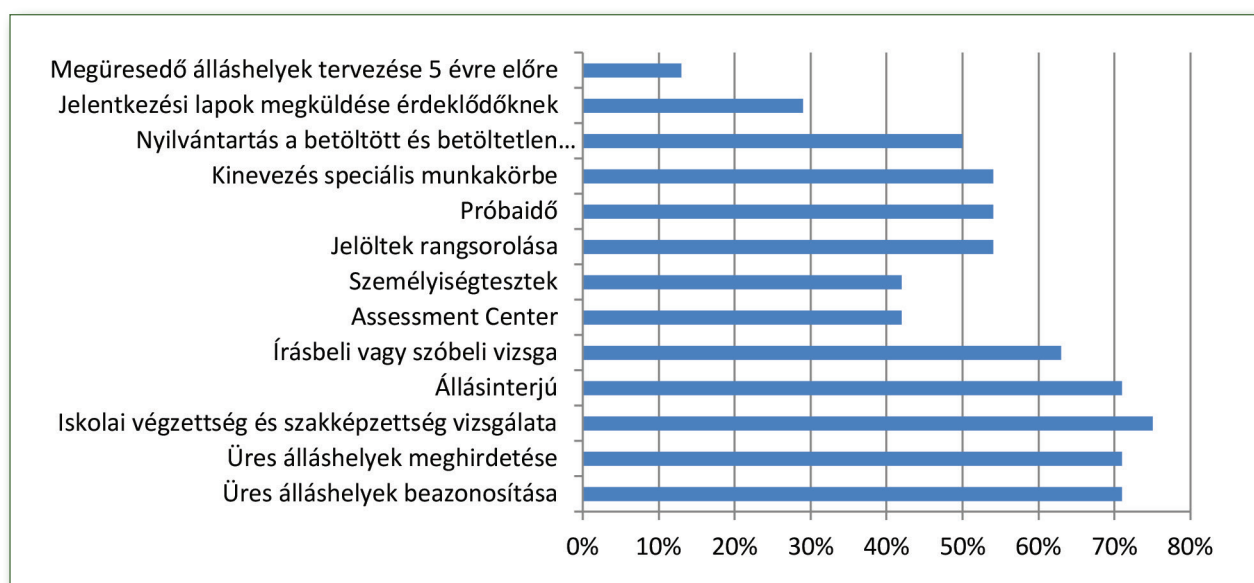
2.3. Munkaköralapú megoldások egyes HR funkciók szempontjából

2.3.1. Toborzás-kiválasztás

Általánosságban elmondható, hogy a speciális szakértelemmel, képességekkel rendelkezők vonzása nehézkes a közigazgatás különböző területein, mely hatással lehet a kormányzati szintű HR stratégiákra, például a modernizációra, innovációra. A témával kapcsolatos uniós szinten lebonyolított felmérés eredményeiből az látható, hogy a tagállamok közel fele szembesül a megfelelő munkaerő toborzásával kapcsolatos problémákkal. Ezek 80%-a nem

általánosan, hanem specifikus munkakörökre történő toborzási kihívásokkal küzd (ilyenek például az informatikai, vagy jogi szaktudást igénylő munkakörök). Egyes országokban a felső vezetők és főtisztviselők toborzása jelent problémát. Ugyanakkor az is látszik, hogy a munkaköralapú rendszerhez közelebb álló berendezkedésű országok kevesebb kihívással szembesülnek ezen a téren. (Human Resources management strategies to support organizational changes 2005 p. 23.) A felmérések eredményei és a gyakorlati tapasztalatok alapján úgy tűnik, érdemes a toborzást és a kiválasztási módszereket rugalmasabban kezelni olyan országban, ahol problémát jelent a tehetségek vonzása és megtartása. A munkaköralapú rendszer egyértelműen több lehetőséget rejt e HR funkció esetében. Ugyanakkor ezt a megoldást nehezebb összeegyeztetni az életpályaszerű foglalkoztatással, a közigazgatásban máig vonzó tényezőként tartott pályabiztonság garantálásával és az egész közigazgatásban szándékozott egységes elvárások, „bekerülési követelmények” érvényesítésével.

A toborzás-kiválasztási problémákra alternatív megoldás lehet a belső mobilitás elősegítése (nem csak szervezeteken belül, hanem akár közigazgatási szervezetek között is, megfelelő együttműködés mellett), valamint a meglévő tehetségek fejlesztése, a „belső nevelésű munkatársak”. Ezek szintén elsősorban karrieralapú rendszerek esetében kivitelezhetőbb megoldások, hiszen itt van lehetőség a nagyobb mennyiségben eleve hosszabb időre a köz szolgálatába állt tisztviselők közül ilyen céllal választani. (Human Resources management strategies to support organizational changes 2005 p. 23-29.)



2. ábra: A toborzás-kiválasztási eljárás egyes elemei az unió tagállamainak közigazgatásában

Forrás: PriceWaterHouseCoopers 2005-ös felmérésének eredményei az EU huszonnégy tagállamából és egy tagjelölt országból származó válaszok alapján

3.3.1.1. Munkaköralapú megoldások előnyei

A kutatási eredményekből látható, hogy azon országokban, ahol a közigazgatási HR tevékenység decentralizált – illetve általában egy munkaköralapú rendszer esetében – nagyobb a rugalmasság a foglalkoztatás tekintetében, ami miatt a toborzás-kiválasztás terén is kevesebb probléma jelentkezik. Ha több lehetősége van az egyes szervezeteknek az adott munkakör szempontjából a legmegfelelőbb, az elvárt kompetenciákkal bíró új munkaerő

toborzására és kiválasztására, akkor nagyobb hangsúly fektethető a versenyre tényleges pozíciókért, mely minél jobb jelöltek eredményezhet. Több szerepet kaphat a helyi szintű igényekhez jobban igazodó szakmai tapasztalatok figyelembe vétele és összességében a helyi, szervezeti döntéshozóknak, vezetőknek nagyobb felelősségük, hatáskörük van az adott pozícióra jelentkezők közötti választásban.

A kiválasztás során nagyobb szerepet kaphat a szervezeti, illetve munkakörökre meghatározott kompetencia-mátrix is. Egyre elterjedtebb megoldások ilyen országok közszolgálati esetében a pszichológiai tesztek, nyelvi tesztek, panelbeszélgetések, Assessment Centerek (AC) alkalmazása, melyek hatékonyabbá, sikeresebbé tehetik a kiválasztást. (Human Resources management strategies to support organizational changes 2005 p. 25.)

3.3.1.2. *Munkaköralapú megoldások hátrányai*

Karrieralapú modellhez közelebb álló rendszerekben gyakran egy központi szerv koordinál hivatalos, formális kiválasztási eljárást (Franciaországban az államigazgatás szintjén ilyen a versenyvizsga intézménye), melyen minden jelentkezőnek egyformán át kell esnie. Mivel ennek során kevésbé hangsúlyos szempont a szervezeti szinten megfogalmazott igény, vagy az egyes szervezeteknél megüresedett, adott álláshely speciális követelményei, ezáltal az „egységes mérce” elve érvényesülhet ahhoz, hogy valaki a közigazgatásba bekerülhessen. Munkaköralapú rendszer esetében kevésbé jellemző ezen egységes szempontrendszer szerinti elbírálás, így akár az is előfordulhat, hogy valakit egyik nap egy közigazgatási szervezet adott munkakörre alkalmatlannak talál, míg a következő napon egy másik szervezet hasonló munkakörére kiválóan alkalmasnak találja és foglalkoztatja. Noha az egyik legobjektívebben értékelhető szempont az iskolai végzettség, a kiválasztás során ez kevésbé kap hangsúlyt.

Munkaköralapú rendszerben nem feltétlenül az életpálya elején történik a toborzás és a kiválasztás, amely által kisebb az esélye egy stabil személyi állomány biztosításának, hiszen a tisztviselő nem is feltétlenül életpályáját, hivatását keresi a közigazgatásban. Ennélfogva kevésbé kaphat szerepet a toborzás során más, az életpályával, karrierút biztosításával, képzési-fejlődési lehetőségekkel, általában a pályabiztonsággal kapcsolatos lehetőségek vonzó elemek előnyként történő felmutatása.

3.3.1.3. *Kiemelt gyakorlatok*

- Franciaországban zajlik leginkább karrieralapú toborzás: az államközigazgatásba központilag szervezett versenyvizsga útján lehet bekerülni. Hasonlóan központi versenyvizsgáztatást alkalmaznak Spanyolországban is.
- Ausztriában az új munkatársak kiválasztása minisztériumi hatáskör, ám vezetői munkakörbe történő kinevezéshez speciális kiválasztási eljárásban kell részt venni, melynek része egy független bizottság előtti meghallgatás. Felső vezetők maximum 5 évre kerülnek kinevezésre.
- Belgiumban egy központi szerv végzi a kiválasztási eljárást (SELOR), míg Olaszországban egy „közigazgatási főosztály” (Public Employee Management Body) felelős a tisztviselők toborzási, kiválasztási folyamatainak meghatározásáért.
- Hollandiában és Észtországban inkább munkakör alapú, decentralizált a kiválasztási folyamat: konkrét szervezeti pozíciók betöltésére közvetlen jelentkezés útján van lehetőség, melynek kapcsán interjúkra kerül sor. A megüresedő álláshelyeket szervezeten belül és kívül egyaránt meghirdetik.

(Public Employment in European Union member states 2010)

2.3.2. *Teljesítménymenedzsment*

A magán és közszférát összehasonlítva továbbra is érzékelhető a különbség a teljesítmény szerepében, bár ma már szinte minden uniós tagállamban az államigazgatási szervek számára központilag bevezetésre került valamilyen formális, kötelező teljesítményértékelési rendszer, amihez folyamatosan igazítják az előmeneteli rendszereket is. (OECD 2017 p. 140.) A teljesítményértékelés szerepet kap a tisztviselőkkel szembeni elvárások és célok meghatározásában és az előmenetel átláthatóságának fejlesztésében. A kutatási eredmények alapján az értékeléseket főként olyan HR stratégiai célok eléréséhez használják, mint a belső mobilitás és a rugalmasság növelése, a munka minőségének javítása és a vezetőfejlesztés. Elsőként jellemzően vezetők értékelését vezetik be és ezt követően terjesztik ki a személyzet további részére. Az Egyesült Királyságban a többi országhoz képest nagyobb szerepe van az értékelési eredményeknek a HR döntések meghozatala során, míg Spanyolországban nincs mindenkire érvényes, formális, kötelező értékelési rendszer, Szlovákiában pedig csak a tisztviselők egy részére van. (OECD 2017 p. 140.) Egyes országokban a teljesítményalapú jutalom, illetve a teljesítményfüggő illetményrész is bevezetésre került, valamint vannak példák teljesítményfüggő bérről szóló szerződések megkötésére felső vezetők esetében. Az értékelés tartalmát tekintve egyformán fontos a felelőségek, a képességek és célkitűzések értékelése. Látható hogy a közigazgatási szervezetek igyekeznek megerősíteni a tisztviselők egyéni felelősségét, a teljesítménymenedzsment erősítését, de a teljesítmény és az elismerés megfelelő kapcsolatának megvalósítása továbbra is kihívást jelent. (OECD 2017 p. 140.)

3.3.2.1 *Munkaköralapú megoldások előnyei*

Munkaköralapú rendszerben kiemelt szerepet kap a teljesítmény, így nagyobb hangsúlyt kaphat a teljesítményalapú bérezés is, melyhez – és sok más HR döntés meghozatalához – elengedhetetlenek a megfelelő értékelési eredmények. Kétségtelen annak jelentős motivációnövelő hatása, ha a tisztviselő jó teljesítményéhez minél inkább következményt tud rendelni a munkáltató szerv, akár elismerés, előrelépés, akár továbbképzés formájában.

A következmények reális értékelésre alapozása növelheti az átláthatóságot, kiszámíthatóságot. Bár a teljesítmény és az elismerés megfelelő összekapcsolása egyelőre kihívást jelent, a legtöbb tagállami közigazgatásban a képzés-fejlesztés tekintetében tudják hasznosítani az értékelési eredményeket. (Human Resources management strategies to support organizational changes 2005 p. 33.) Meg kell említeni azt is, hogy egyes közszolgálati munkakörök esetében például a hatósági tevékenységek területén igen nehézkes, a valós teljesítményt objektíven visszajelző indikátorok meghatározása ma is komoly kihívás.

Vezetői munkakörökben bevezetett 360 fokos értékelés egyértelműen előnyös és ösztönző, a vezetők tevékenységére szélesebb perspektívából rálátást biztosító megoldás lehet, különösen olyan esetekben, amikor új feladatokat és felelőségeket első alkalommal bíznak a vezetői munkakörbe kerülő tisztviselőre. Fontos ugyanakkor, hogy ennek használata is kifejezetten fejlesztési célzatú visszajelzés legyen és nem egy formalizált, adminisztrációs többletterher. (Lavelle 2010)

3.3.2.2 *Munkaköralapú megoldások hátrányai*

Sajnos a közigazgatási munkakörökben továbbra sem megoldottak a teljesítménymérés szubjektívásából adódó problémák. Mivel a szellemi tevékenységek mérhetősége sokszor nehézkes, ezért a sikeres munkaköralapú rendszerekhez kiemelten fontos teljesítményértékelést mint alapot nem sikerül jól lefektetni. Eleve nehéz az egész

közigazgatásra egységesen elfogadható teljesítmény-definíciókat megadni, a kapcsolódó tényleges eredmények pedig nem is mindig igazodnak éves értékelési ciklusokhoz, hiszen néha hosszabb idő szükséges az eredmények realizálásához. Ebből adódón az értékelések néha a tevékenységekre, a megvalósítás módjára fókuszálnak, nem magukra a konkrét eredményekre.

Több teljesítményértékelési rendszernek problémája, hogy nem egyértelmű, pontosan mit is szándékozik értékelni. Nem tisztázott, hogy eredményeket mér, kompetenciákat, viselkedést, tudást, vagy az egyénben rejlő potenciált? Összetettebb rendszerek mindezen mérési szempontoknak valamiféle kombinációját próbálják, egyúttal jelentős adminisztratív terhet rónak mindenkire. Összességében az látható, hogy egyre intenzívebben zajlik mindenhol valamiféle értékelés, de az eredményei sokszor meglepetésszerűek, zavarosak. (Lavelle 2010) Számos ország éppen az értékelési rendszer reformja alatt áll, a következő időszak nagy kérdése, e téren hogyan tudnak előrelépni, hiszen ez szükségesnek látszik egy munkaköralapú rendszer irányába történő elmozduláshoz.

3.2.2.3. *Kiemelt gyakorlatok*

- Dániában és Lengyelországban egységes teljesítményértékelési rendszert alkalmaznak minden tisztviselőre vonatkozóan. Jelentős különbség ugyanakkor a két ország között, hogy Dániában kiterjedtebben, a legtöbb tisztviselőre vonatkozóan alkalmazzák a teljesítményalapú jutalmazás és a teljesítményfüggő illetményrész kombinációját, mely által összességében az alapilletmény 40%-ának megfelelő összeget is kitehet a teljesítményfüggő bérezés. Lengyelországban ezzel szemben csak speciális munkakörökben van teljesítmény alapú bér.
- Az Egyesült Királyságban az egyes minisztériumok figyelembe vehetik az értékelési eredményeket az előléptetéssel, vagy a belső mobilitással, képzésekkel kapcsolatos döntések meghozatalakor. A legtöbb minisztériumban tényleges összefüggés van az értékelés és a teljesítményalapú bérezési rendszer között. Minden tisztviselő számára éves célokat határoznak meg. A kompetenciák és képességek értékelése különböző az egyes szervezeti egységek sajátosságainak megfelelően.
- Svédországban különböző értékelési rendszereket használhatnak, illetve fejleszhetnek az egyes szervezetek, mely leginkább megfelel számukra. A legtöbbben informális típusú értékelést alkalmaznak, mely a gyakorlatban évente fejlesztési és bérezési témakörű egyeztetést jelent a dolgozó és közvetlen vezetője között.
- Portugáliában az előmenetel senioritáson és teljesítményértékelésen egyaránt alapul. Az előléptetés igazságos és nyílt verseny alapján történik, melyhez többféle értékelési módszer alkalmazható.
- Belgiumban, Görögországban, Luxemburgban egyáltalán nem kapcsolják össze a bért a teljesítményértékelés eredményeivel.
- Spanyolországban nincs kötelező formája az értékelésnek, míg Szlovákiában csak a tisztviselők egy részére van.
- Írország éppen a közelmúltban vezetett be új rendszert: egy kétpontos skálára egyszerűsítették az értékeléseket, megfelelő és nem megfelelő teljesítményre. (OECD 2017 p. 142.)

2.3.3. Besorolási rendszer, előmenetel

Az uniós tagállamok nagy részében a tisztviselők besorolási rendszerét, az ahhoz kapcsolódó illetmény- és előmeneteli rendszereket központilag szabályozzák, a megvalósítási formák eltérőek. A munkaköralapú rendszerekhez közelebb álló közszolgálati berendezkedéseknél a besorolási rendszer kialakításának módszere elsősorban munkakör-értékelés, mely szisztematikusan elemzi a munkakörök egyes jellemzőit, tartalmát, betöltésük feltételeit, és ez alapján sorolja munkakörtípusokba, munkakörcsaládokba azokat, kialakítja a munkakörök egymáshoz viszonyított rangsorát, illetve ennek megfelelően rendel hozzájuk bért, bérsávokat. A karrierben történő előrejutás alapját itt interjúk, AC-k és vezetői ajánlások képezik, ahol az egyéni képességek, érdemek kerülnek elsősorban előtérbe.

Karrieralapú rendszerekhez közelebb álló tagállamoknál a besorolási rendszer központilag meghatározott, hierarchiához igazodó és az előmenetelben a vizsgakövetelményeknek való megfelelés, kötelező képzések teljesítése és a szenioritás kapnak főszerepet. Az előmenetel itt részben automatikus és nem feltétlenül új munkakört, hanem jellemzően új besorolási szintet és ezzel együtt illetménynövekedést is jelent. (Human Resources management strategies to support organizational changes 2005 p. 36-37.) Az előmenetel megnyilvánulhat a besorolási szint (jogsabály szerinti, garantált) változása mellett belső mobilitás útján az új munkakörhöz járuló illetmény-növekedésben, vagy vezetői munkakörbe történő előléptetéssel, kinevezéssel, noha az egyes országok gyakorlatai a külső-belső vezető kiválasztás terén is eltérőek. Tényleges (vezetői) előléptetést leginkább csak interjú előz meg, melynek során meggyőződhetnek a tisztviselő erősségeiről és gyengeségeiről. Szempont még az emberekkel való megfelelő bánásmód képessége, melynek egyre nagyobb a jelentőséget tulajdonítanak. A vezetői karrier egyéni fejlesztési programban, vezetői tehetséggondozási programban való részvételi lehetőség nyomán is egyre inkább támogatott. Az elmúlt években számos kormányzat jelölte meg a vezetőfejlesztést kiemelt prioritásként és indítottak egyéni-, illetve vezetőfejlesztési programokat, hiszen decentralizált modellek esetében különösen fontos a megfelelő vezetők kiválasztása és fejlesztése, akik meg tudják teremteni a megfelelő összhangot a szervezeti szinten megvalósuló és a központi, kormányzati politikák, irányelvek között. Egy 2005-ös luxemburgi uniós elnökség idején zajlott felmérés alapján a válaszadó tagállamok 71%-a már alkalmazott vezetőfejlesztési tréningeket. Egyértelműen látható tehát a hangsúly megjelenése a vezetői előmenetel tekintetében általánosan a vezetői, az emberek vezetéséhez kapcsolódó képességeken, a konstruktív visszajelzésen stb. (Human Resources management strategies to support organizational changes 2005 p. 38-40.)

3.3.3.1. Munkaköralapú megoldások előnyei

Egy munkakörre alapozott rendszer lehetővé teszi az egyes munkakörök valós értékének, a szervezeteken belül meghatározott fontossági rangsorban betöltött helyüknek megfelelő bérezés hozzárendelését és ehhez kapcsolható karriermenedzsment tevékenység megvalósítását. A munkakör jellemzőihez igazodó besorolás a feladatokra, felelőségekre, a szükséges képességekre helyezi a hangsúlyt, így az ezek arányában megállapítható illetmények általánosságban igazságosabbá és átláthatóbbá teszik a besorolási rendszert. Mivel a szeniorításra épülő garantált „előmenetel” itt nem is jelenik meg, nem fordulhatnak elő például olyan anomáliák, hogy a szervezet számára legnagyobb jelentőségű, nagy felelősséggel járó munkakörökben a fiatal tisztviselők adott esetben alacsonyabb illetménnyel dolgozzanak a legkevesebb hozzáadott-értéket nyújtó munkakörökben dolgozó idősebb tisztviselőknél. Egy munkaköralapú besorolási rendszerben a tisztviselők illetménynövekedése érdemek elérése nélkül, pusztán az idő előrehaladtával nem képzelhető el.

3.3.3.2. *Munkakör alapú megoldások hátrányai*

Amennyiben a rendszer kizárólag a munkakörre alapoz és az előmenetelhez kevésbé veszik figyelembe a munkakört betöltő egyéni teljesítményét, képességeit, a tisztviselő demotiválttá válhat. Sikerre akkor van inkább esély, ha a munkakör értékének figyelembe vételét megfelelően kombinálni lehet az egyéni teljesítmény elismerésével is az előmenetel biztosításához. A szenioritás kizárásával a közigazgatás egyik fő vonzerejét és megtartó erejét a garantált, kiszámítható előmenetelt, a lojalitást is elősegítő stabilitást veszíti el, melynek kapcsán figyelembe kell venni, hogy sokan a mai napig kifejezetten ezért választják a tisztviselői hivatást. Hátrányként, illetve inkább nehézségként kell figyelembe venni, hogy munkakör alapú rendszerekben a besorolások kialakítása jellemzően decentralizáltan, az egyes szervezeteken belül zajló munkakörértékelések szerint történik meg, ezért a közigazgatás egészének szintjén a hasonló munkaköröket összevetve anomáliák jelentkezhetnek a közel azonos súlyú munkakörök elismerésében. Ha pedig a besorolási rendszer kialakítása nem decentralizált, minden bizonnyal komoly kihívást jelent az egész közigazgatásra érvényes, minden szervezet számára elfogadható és egyúttal elegendő mozgásteret is biztosító, nem a szenioritásra épülő rendszert kialakítani.

3.3.3.3. *Kiemelt gyakorlatok*

- Ausztria, Belgium, Bulgária, Csehország, Írország, Lengyelország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország, Spanyolország, Szlovákia mind példái azon országok körének, ahol központilag, jogszabályban kerül meghatározásra a munkakörök besorolási rendszere és ehhez kötődően a tisztviselők előmenetele is.
- Cipruson az egyes munkakörökhöz meghatározott felelősségeket, kötelezettségeket és képességeket „szolgálati sémák” (Schemes of Service) formájában készíti el a miniszterek tanácsa és a képviselőház fogadja el azokat.
- Franciaországban is központilag koordinált besorolási rendszerről lehet beszélni, de meghatározott keretek között az egyes minisztériumok szabadabb kezet kapnak. (Lásd OECD 2010 France Country Profile)
- Szlovéniában szintén központi HR szervezet végzi olyan egységes munkakör-értékelési módszertan alapján a besorolást, amely figyelembe veszi többek között a feladatok bonyolultságát, a bemeneti követelményeket, elvárt képességek szintjét, a szükséges kompetenciákat és felelősségeket, a fizikai és szellemi terhelést és környezeti hatásokat.
- Lettországon a 16 központilag meghatározott besorolási kategória minden évben újraértékelésre kerül, figyelembe véve a versenyszféra bérszínvonalát és a központi költségvetést.
- Dánia fentiekhez képest sokkal inkább munkakör alapú megoldást alkalmaz, a munkakörök besorolását minden esetben a munkakör jellege, felelősségei, feladatok és szükséges képességek határozzák meg.
- Észtországban a munkaköri besorolási rendszer a toborzás-kiválasztással és karriermenedzsmenttel együtt szervezetek szintjén kerül meghatározásra.
- Finnországban is a szervezetek (minisztériumok) szintjén működik a munkaköri rendszer definiálása és kezelése. Különösen fontosnak tartják a foglalkoztatás költségeinek megfelelő kezelését, hogy erősítsék a közigazgatás versenyképességét a munkaerőpiacon és jobban tudják vonzani, megtartani a munkaerőt. Az illetményt a munkakör-értékelés alapján, a feladatok komplexitását figyelembe véve és az egyéni teljesítményértékelés alapján határozzák meg. Szolgáltató centrumokat hoztak létre, hogy növeljék a támogató HR funkciók, a karriermenedzsment és a kompetencia alapú HR-menedzsment hatékonyságát.
- Svédország már a kilencvenes évektől eltörölte a központilag szabályozott karrierrendszert és munkakör alapú rendszereket alkalmaznak a szervezetek szintjén.

- Az Egyesült Királyságban is minisztériumok hatásköre a munkaköri kataszter kialakítása, központi koordináció mellett rájuk bízják, hogy érvényesítsék, betartsák a központi politikákat és csak keretdokumentumban határozzák meg az alapvetéseket. Az előmenetel egyáltalán nincs szenioritáshoz kötve, csak a teljesítményértékelés határozza meg. Az illetményt ennek megfelelően egy minimum és maximum intervallum között határozhatják meg az egyes szervezeti egységek, amelynek összege egyébiránt a munkakörhöz tartozó felelősség szintjén és az ellátott funkciókon múlik.

(OECD 2010 Country Profiles)

2.4. Összegzés

Nemzetközi tanulmányok és elemző munkák felhasználásával áttekintve a közszolgálati személyzetpolitikai rendszerek kategorizálásának alapvetéseit, az uniós tagállamokban az utóbbi időszakban zajlott közszolgálati személyzetpolitikai reformokat és leggyakoribb közigazgatási HR stratégiai, fejlesztési célokat, a HR tevékenységek centralizációját, illetve decentralizációját érintő tendenciákat, valamint a jellemző foglalkoztatási- és munkakörülmenyeket, továbbá az illetményrendszerek változási irányait, az alábbi következtetések vonhatók le.

- Az európai unió tagállamai számára nem léteznek kötelező előírások a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodási gyakorlatára vonatkozóan, ennek megfelelően ma már az egyes országok központi közigazgatásában különböző mértékben, egymással vegyítve alkalmaznak a karrieralapú és a munkaköralapú rendszerekre jellemző HR megoldásokat. E kategóriák egymás felé közeledése látható, kölcsönösen merítve a másik előnyeiből.
- Mivel a New Public Management irányzat vezérelte változások és a válság hatására megtett hatékonyságnövelő intézkedések nem mindehol hoztak egyértelmű eredményeket, látható egyrészt, hogy a versenyszféra megoldásai csak differenciáltan alkalmazhatók, másrészt, hogy az egyre komplexebb problémákra a közszolgálati tisztviselők képességei, elkötelezettsége, motivációja, illetve az egész közszolgálati munkakultúra fejlesztésével, professzionális, stratégiai szemléletű és innovatív közszolgálat kialakításával lehetséges válaszolni. Gyakran kitűzött HR stratégiai célok még a tisztviselők mobilitásának támogatása, a rugalmasság előmozdítása, a munka minőségének javítása és a vezetői képességek, a vezetési kultúra fejlesztése.
- A HR tevékenységek centralizációja, illetve decentralizációja terén nem láthatók egyértelmű tendenciák: míg valahol erősödik a decentralizáció, addig más országokban a centralizáció irányában tesznek lépéseket. Jellemző kihívás a rugalmasság és stabilitás, valamint a decentralizáció és koordináció megfelelő arányának megtalálása.
- Az Unió legtöbb országában a közigazgatás esetében stabilabb foglalkoztatásra számítanak az emberek, mint a versenyszférában, noha néhol erre egyre kevésbé vannak tényleges jogszabályi garanciák.
- A tisztviselők létszámát tekintve a legtöbb ország az elmúlt években leépítésekről számolt be, ugyanakkor az összes foglalkoztatotthoz képest a központi közigazdaságban foglalkoztatottak aránya átlagosan nem mutat csökkenést.
- Az illetményrendszereket szinte mindenhol igyekeznek megreformálni a jó szakembereket vonzása és megtartása, a jó teljesítmény elismerése, a munkával való elégedettség növelése és a szervezeti kultúra erősítése érdekében, így számos országban megjelent a teljesítményfüggő illetményrész, illetve a teljesítményalapú jutalom alkalmazása, azonban 2010 és 2016 között e tekintetben számottevő, illetve egy irányba mutató változás nem azonosítható.

Megvizsgálva az uniós tagállamok központi közigazgatásában a toborzás-kiválasztás, a teljesítménymenedzsment, a besorolási rendszerek és az előmenetel, mint három kiemelt emberierőforrás-gazdálkodási tevékenység kapcsán alkalmazott konkrét gyakorlatokat, a munkaköralapú megoldások előnyeit és hátrányait mérlegelve összességében az alábbi következtetések vonhatók le.

- A toborzási-kiválasztási módszereket érdemes rugalmasabban kezelni olyan országban, illetve olyan esetekben, ahol problémát jelent a tehetségek vonzása és megtartása. A munkaköralapú rendszer egyértelműen több lehetőséget rejt és nagyobb hatékonyságot eredményezhet e HR funkció esetében, ugyanakkor ezeket nehezebb összeegyeztetni az életpályaszerű foglalkoztatással, a stabilitás igényével mind munkáltatói, mind munkavállalói oldalról.
- A teljesítménymenedzsment területén az látható, hogy értékelés szinte minden országban kötelezően bevezetésre került, de a legtöbb helyen továbbra is kihívást jelentenek a mérés szubjektívitasából adódó problémák, a mérhetőség, a teljesítmény-definíciók és ténylegesen nem kerülnek felhasználásra az eredmények, vagy nincs szoros kapcsolat az eredmények és a hozzárendelt következmények között. Egy jól működő teljesítményértékelés feltétlenül hatékonyságnövelést, sőt elkötelezettség-növekedést is eredményez, ugyanakkor csak ott és olyan munkakörökben érdemes élni vele, ahol a rendszer megfelelően kialakítható, megteremthető az objektív mérés feltételei és az eredmények ténylegesen összerendelhető más HR funkciókkal.
- A besorolási és előmeneteli rendszereket tekintve nagyon meghatározó a közszolgálati berendezkedés, hiszen az inkább munkaköralapú rendszerek esetében a munkakörértékelés eredménye határozza meg mindazt, amit a karrierrendszerek a követelményeknek való megfelelésre, szenioritásra építenek. A munkaköralapú megoldások előnyei ott érvényesülhetnek jól, ahol a szenioritás elve által is biztosított kiszámíthatóság szempontjához képest előrébb helyezik a munkakörök értékelése és az így létrejött besorolási rendszer alapján, a munkakörök valós értékére, a kapcsolódó felelősségre, képességbeli igényekre, valamint az egyéni teljesítményre alapozott illetmények és ehhez igazított karrierlehetőségek megteremtését. A munkaköralapú besorolási és előmeneteli rendszer szervezeti szinteken minden bizonnyal könnyebben megvalósítható, mint az egész közigazgatásra nézve.

A számos különböző példát és megoldást látva – melyek közül bármelyik éppen olyan jól tud működni egy adott tagállamban, mint amennyire nem lehet működőképes máshol – megállapítható, hogy egyetlen, egyformán sikerrel alkalmazható megközelítést a közigazgatási HR tevékenység egészére, vagy akár csak egységes jó megoldást valamely HR funkcióra nehéz lenne vázolni. Még ha az összes ismert gyakorlatból lehetne is tökéletesnek tetsző modellt „összegyűrti”, a tagállami példákból kiderül, hogy a különböző közszolgálati rendszerek komparatív előnyei és hátrányai egy adott ország munkaerőpiaci viszonyainak megfelelően tudnak, illetve nem tudnak érvényesülni. Többek között ezért is fontos és hasznos hazánk közigazgatási emberierőforrás-gazdálkodási fejletéseinek továbbgondolásához az egyes uniós tagállamok emberierőforrás-gazdálkodási gyakorlatainak részletes tanulmányozása, mélyebb elemzése, azok előnyeinek és hátrányainak mérlegelése.

Mindemellett hangsúlyozni kell, hogy e tanulmányban nem tárgyalt további kérdések is – mint például az egyes országok történelmi, kulturális hagyományai és társadalmi berendezkedései – befolyásolhatják, hogy egy valahol éppen jó gyakorlatként azonosítható munkaköralapú megoldás máshol milyen mértékben integrálható.

2.5. Források

- Balázs István (2014): A jó közigazgatás követelményei. In: *Magyar Jogászsövetség konferencia*. Elérhetőség: http://real.mtak.hu/11110/1/a_jo_kozigazgatas_kovetelmenyeieloadasrev0113.pdf (utolsó letöltés: 2018. június 28.)
- Demmke, Christoph – Hammerschmid, Gerhard – Meyer, Renate E. (2006): *Decentralisation of HR Practices – A European Comparative Perspective*. EGPA Conference, 2006.
- Demmke, Christoph – Moilanen, Timo (2012): *The future of public employment in central public administration. Restructuring in times of government transformation and the impact on status development European Institution of Public administration*. Maastricht/Berlin/Helsinki, November 2012.
- Duran, Jessica – Isusi, Iñigo – Corral, Antonio (2013): *IKEI Research & Consultancy Working conditions in central public administration*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- György István – Hazafi Zoltán (2018): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Hazafi Zoltán (2009): *Közszolgálati jogunk a változó nemzetközi és hazai térben (de lege lata de lege ferenda)* PhD értekezés Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.
- Human Resources management strategies to support organizational changes* (2005). Luxemburg PriceWaterHouseCoopers. Survey for the 44th meeting of the Directors general responsible for Public Administration of the EU member states.
- Kuperus, Herma – Rode, Anita (2016): *Top public managers in Europe. Management and Employment in Central Public Administrations*. Ministry of the Interior and Kingdom Relations Haga December 2016.
- Lavelle, John (2010): *Trends & Challenges for HR management in the broader public sector in the international arena*. AAPAM Roundtable Conference, Durban, South Africa.
- Linder Viktória (2014): *Nemzetközi trendek a közzolgálatban. Jogi szabályozás és emberi-erőforrásgazdálkodási megoldások*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Budapest. 14-20.
- OECD (2010): *Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments 2010*, OECD Publishing, Paris. Elérhetőség: <http://www.oecd.org/gov/pem/hrpractices.htm> (utolsó letöltés: 2019. június 28.)
- OECD (2017): *Government at a Glance 2017*, OECD Publishing, Paris. Elérhetőség: <http://dx.doi.org/10.1787/gov-glance-2017-en> (utolsó letöltés: 2019. június 28.)
- Public Employment in European Union member states* (2010): *Ministry of the Presidency. Technical Secretariat-General*. Madrid First edition may 2010.

3. Karoliny Mártonné – Poór József – Kovács Ildikó Éva: A magán- és a közszféra humán erőforrás gazdálkodási sajátosságainak nemzetközi összehasonlító vizsgálata

3.1. Bevezetés

A magánszféra-közsféra dilemma mérlegelése párhuzamosan több szintéren is zajlik: a világ szakajtójában csak úgy, mint a politika porondján és a társadalmi élet különböző területein. Ezek a kérdések a hagyományos privatizációs problémakört éppúgy érintik, mint az egészségügy vagy más ellátási (például közművek, nyugdíj stb.) rendszerek magán- vagy köztulajdonlásának kérdéseit. E területek azonban a mi vizsgálataink témáján kívül esnek.

E tanulmányban fő szempontunk az, hogy rávilágítsunk a magán- és a közszférában működő szervezetek humán erőforrás gazdálkodás, avagy emberi erőforrás menedzsment (HRM) gyakorlatai terén a világ különböző országcsoportjaiban megfigyelhető hasonlóságokra, illetve eltérésekre. Elemzésünk elsősorban a CRANET-hálózat utolsó (2014/16) fordulójának adataira épít, úgy, hogy az erre alapozó megállapításainkat igyekszünk mások empirikus eredményeivel is egybevetni.

Vizsgálatunk a CRANET-felmérés három földrajzi almintáját (New Public Management országok, további nyugat-európai országok és a felmérésben résztvevő közép-kelet-európai országok) tanulmányozza, a magyarországi válaszadók gyakorlatát ezekhez hasonlítva. A CRANET-adatok ilyen elemzése alapján tehát azt vizsgáljuk, hogy a világ egyes régióiban végbement olykor radikálisnak tartott közszféra-reformok és strukturális átalakítások a HRM területén mennyire számolták fel a magán- és közszférát valamikor határozottan megkülönböztető sajátosságokat.

A ma hagyományosnak tekintett közszféra és megkülönböztető jellegzetességei több mint száz éve alakultak ki, bár a gyökerek a messzi évszázadokba, sőt Kínában évezredekbe nyúlnak vissza. Osborne-Gaebler (1992) szerint a 20. század utolsó évtizedeiben, a nyugati társadalmakban a közszféra menedzsment egy új, „vállalkozói” paradigma irányába mozdul el. E változás részeként az 1980-as évek elején a New Public Management (NPM) – amely alapvetően az üzleti megoldások, és a hatékonyság előtérbe helyezését jelentette – keretében számos angolszász országban (az Egyesült Királyság, Új-Zéland, Ausztrália, az Egyesült Államok és Kanada) a széles körű reformprogramok megvalósításába kezdtek. (UN 2005) Az NPM-nek azonban különböző modelljei léteznek, ezek Ferlei és szerzőtársai (1996) csoportosításában és jellemzésével a következők:

- a Thatcher-i modell – melynek mozgató rugója a hatékonyság. Főbb eszközei a pénzügyi és vezetői ellenőrzés, szigorú audit, liberalizáció (Sullivan 2016);
- a decentralizációs modell – melyben kiemelkedő szerepet kap a rugalmasság, a kiszervezés, a stratégiai menedzsment (Demmke et al. 2006 és Gaule 2010); valamint
- a Search for excellence, azaz a kiválóság-keresésre alapozó modell – melyben hangsúlyos az alulról felfelé elve, a kollektív kultúra (Bosse et al. 2013).

A közszolgálat mint szolgáltatás értelmezésének – ami sokak szerint a New Public Management adoptálásának legmagasabb szintje – fókuszában a szolgáltatás minősége, az ügyfelelégettség mérése áll. Ezek a törekvések az angolszász országokból indultak tehát, ahol mára széles körben elterjedtek, ám más európai országok közszféra-reformjai számára is példaként szolgáltak. Ezek pedig olyan modellt és tapasztalatot nyújtottak, amelyeket a szocializmus évtizedei után átalakuló közép-kelet-európai országokban is többnyire alkalmazhatónak és követhetőnek vélték.

Bossaert és Demmke (2003) a nyugat-európai tagállamokban végrehajtott vizsgálataik alapján már a köz- és a magánszféra menedzsment gyakorlatai közötti hasonlóságok érvényesülésére mutattak rá. Az átalakuló közép-kelet-európai országok közszférában megfigyelt HR modernizációs programok gyakorlatáról viszont azt állapították meg, hogy az erőben eltér a magánszférabelitől, habár az NPM nyelvezete – ügyfélközpontúság, decentralizáció, külső partnerek bevonása – itt is áthatja a gondolkodást ezen a területen.

A nemzetközi összehasonlításokat ugyanakkor némileg nehezíti, hogy a közszféra értelmezése, annak érintetti köre, illetve szegmentációja – ahogy erre a könyv különböző fejezetei is rámutatnak – a világ különböző országai-ban koránt sem követ egységes megközelítést.

E tanulmány a HR gyakorlat 21. század második évtizedének közepén kitapintható sajátosságairól – hasonló és eltérő vonásairól – úgy kíván a nemzetközi összehasonlítást is lehetővé tevő empirikus felmérés alapján friss képet alkotni, hogy ehhez feltételezi és elfogadja a válaszadók saját országuk közelítésmódját, jogi szabályozását ismerő és követő kategorizálását.

3.2. A HR nemzetközi összehasonlító vizsgálatainak szakirodalmában megjelenő főbb vitapontok

3.2.1. A konvergencia – divergencia vita

A konvergencia és divergencia témaköre nem új keletű a nemzetközi emberi erőforrás menedzsment számára. Az úgynevezett univerzalista irányzat képviselői (Hickson et al. 1974; Kerr et al. 1960) azt tartják, hogy a piaci verseny és a technológia fejlődése elmosza a kulturális különbségeket, és ez konvergenciát mozdít elő mind a nemzetek, mind a szektorok eredendően eltérő, sajátos megoldásai között. A globalizáció erősödése egyre szélesebb körben elfogadottá tette ezt az elméletet a HR területén (Kelley et al. 1995; Sparrow et al. 1994). A kultúramentes irányzat képviselői szerint a helyi/nemzeti kultúra irreleváns a különböző HRM/IHRM technikák alkalmazásának szempontjából. Mullins (2005) szerint a második világháború után az amerikai és svéd vállalatok megpróbálták saját autonóm munkacsoport módszereiket más kultúrákba átvinni, ugyanúgy, ahogy a japánok tették saját menedzsment módszereikkel. E törekvések különböző mértékben ugyan, de sikerrel jártak. Ennek az irányzatnak az élenjáró támogatói azt mondják: „a cégek mindenhol az észak-amerikai HRM modellje, jellemzői irányába mozdulnak”. Feltételezéseik következtében pedig arra számítanak, hogy a világban alkalmazott HR gyakorlatok különbözőségei csökkennek, így azok idővel egyre hasonlóbbak lesznek, így univerzális megoldásokká válnak.

Az ellenkező póluson a divergenciát (a kontextuális megközelítést) képviselők a nemzeti, kulturális és intézményi különbségek létét és befolyásoló szerepük fennmaradását hangsúlyozzák. Vallják, hogy e különbségek csökkenésére alig lehet számítani, így a HR gyakorlatok egységesedésére kevés esélyt látnak. Ez az irányzat ugyanis a menedzsment technikák alkalmazásakor a helyi kultúra, üzletvitel, intézményrendszer és munkaerőpiac saját

tosságainak érvényesülését hangsúlyozza (Brewster 2004; Due et al. 1991; Hofstede 1980; Morley-Collings 2004; Ronen-Shenkar 1985) és a fennmaradó vagy újra képződő különbségeket, eltéréseket ezzel magyarázza.

Európát tekintve Brewster (2004) nemcsak az USA-beli és az európai HR-menedzsment rendszerek lényeges eltéréseire mutatott rá, hanem az egyes Európán belüli régiók, országcsoportok közötti különbségeket is azonosította.

Az e közelítést vallók körében az USA-beli és az európai megoldások között feltárt különbségek magyarázó tényezőjeként egyre többen említik és fogadják el a piacgazdaságok, kapitalizmus-típusok többféleségéről szóló megállapításokat. Az egyes országok intézményrendszereinek kategorizálását segítő a Hall-Soskice (2001) szerzőpáros két alapvetően eltérő jellegzetességekkel leírható kapitalizmus-típust, illetve piacgazdaságot különböztet meg:

- a liberális piacgazdaságot (LME, azaz Liberal Market Economies), melynek tagjai az angolszász országok (USA, Kanada, UK, Ausztrália, Új-Zéland) és
- a koordinált piacgazdaságú (CME, azaz Coordinated Market Economies) országokat, melybe Japánon kívül főleg a kontinentális Európa nyugati országait (Németország, Benelux államok, Svájc, Dánia, Norvégia, Svédország, Ausztria) sorolják.

Hall és Soskice szerzőpáros későbbi munkáikban fel- és elismerték más alternatív kapitalista modellek létét is. Így beszélnek a mediterrán vagy vegyes piacgazdaságok (MME) és a feltörekvő közép-kelet-európai régió, átalakuló piacgazdaságairól (Emerging Market Economies, EME) is. (Hancke et al. 2007, Amable 2003).

A fejlett gazdaságú országok intézményi sajátosságait megérteni segítő fenti kategorizálás megjelenése óta az egyes országok, országcsoportok HR gyakorlatainak jellemzőiben is azonosított, csökkenni alig látszó különbségek gyakori magyarázata.

A középút, vagy másképp cross-vergencia megközelítése szerint konvergencia és divergencia egyszerre vannak jelen a világban (Adler 1983). Mások ezt ma már inkább úgy értelmezik, hogy míg a HR-gyakorlatok, jellemzők bizonyos köre a hasonulás irányába mutató változást mutat, addig más sajátosságok terén megmaradnak, vagy újraalakulnak az országok, országcsoportok, régiók gyakorlatai közötti különbségek.

3.2.2. *A private – public vita*

Amióta az NPM első modelljét Margaret Thatcher bevezette az Egyesült Királyságban, a köz- és a magánszféra eltérő, vagy hasonló menedzsmentgyakorlatot igénylő voltáról megállás nélkül folyik a vita. (Morgan-Allington 2003) Vinten (1994) sajátos nézete szerint például „sohasem volt abszolút különbség a közszféra és a magánszféra között, csak a marxisták akartak így elhatárolódni a profitorientált szektortól”.

A magán- és a közszféra szervezeteinek kritikus jellemzőit tekintve a köztük lévő lényegi különbségek közé sorolható, hogy tulajdonosuk jellege egyértelműen megkülönbözteti azokat. A közszféra intézményeit kollektíven alapítják és ellenőrzik a politikai közösségek tagjai a kormányzat különböző szintjein, míg a magántulajdonban lévő vállalatok fő irányítói a vállalkozók és a részvényesek. (Hiltrop 1991) A magán- és a közszféra szervezeteinek hagyományos értékei is alapvetően különböznek (Daley 2002), ami megváltoztatja a szervezet lényegét, más menedzsmentet és HR-menedzsment környezetet eredményez. A private-public vita kapcsán tehát, mint látjuk, az előzőekben vázolt konvergencia-divergencia, illetve a hasonulás vagy a különbségek fennmaradásáról szóló vita új területére érkeztünk. Itt azonban nem az ország-, hanem a szektorhatárok eltűnése, vagy fennmaradása a

mérlegelés elsődleges tárgya. Az, hogy lehet-e, kell-e, a magánszférában alkalmazott menedzsment gyakorlatokat átültetni a közszférába.

Látnunk kell azonban, hogy az új közszféra-menedzsmentet (NPM) kidolgozó és elsőként bevetető országok az angolszász világ tagjai: USA, Kanada, UK, Új-Zéland, azaz a liberális piacgazdaságú (LME) országok. Az itt megfogalmazott elveket érvényesítő, a világ más fejlett országai számára is kívánatos eredményeket ígérő megoldásai a hasonlóságok terjedését magyarázó tényezőkként jelentkeztek. E megközelítés képviselői úgy vélik, hogy a pénzügyi ellenőrzés bevezetése, a hatékonyság előtérbe helyezése, a decentralizáció, valamint a leépítések, a Search for excellence, a piaci elvek követése, minőségellenőrzés és ügyfélközpontúság elveinek közszférába történő átemelése növeli a magán- és a közszféra menedzsmentjének gyakorlatai közötti hasonlóságot.

A másik oldalon a köz- és a magánszektor közötti különbségek fennmaradását képviselők irányzatát követők állnak. Szerintük a vezetői szerepek, az ott igényelt készségek eltérései miatt a gyakorlatok többsége nem ültethető át a magánszférából a közszférába. (Pollitt 1990) Ranson és Stewart (1994) szerint számos, a két szektort megkülönböztető olyan körülmény van (például a közszféra intézményeinek specifikus szervezeti kultúrája), melynek eltűnésére nem lehet számítani. A közszférát illetően az Egyesült Királyság 2005-ös elnöksége idején készített Emberi Erőforrás Menedzsmentről szóló EU jelentésben egy az eltérések fennmaradását hangsúlyozó megközelítés körvonalazódik. A jelentésben ugyanis az áll, hogy „minden tagállamnak egyedi, saját történelme, kultúrája, törvényhozása és igazgatási stílusa van”. Azok a szerepek és szolgáltatások, melyeket a „civil- és közszolgálat” kifejezés lefed változóak, így az egyes nemzeti közalkalmazotti rendszerek egymástól eltérőek. Minden tagállam kormányának meg vannak a maga prioritásai, az állampolgároknak a maguk elvárásai az állammal és a közszolgálattal szemben. A különbségek irányzatával egyetértők közül nem kevesen azt is feltételezik és hangsúlyozzák, hogy a magánszféra gyakorlatának nagybani adoptálása csalódottsághoz vezethet a karrierorientált közszolgák körében. Egyrésztől a lazább szabályozás kevesebb hierarchikus szintet feltételez, másrésztől azonban több auditáló és ellenőrző szervet igényel. Szerintük a kiszervezés sem csodaszer, alkalmazása a közszektorban különösen nagy körültekintést igényel. (Helgason 2005)

A közszféra szervezeteiben végzett különböző felmérések arra az eredményre jutottak, hogy a két szektor szervezeteiben mára a hasonlóságok és különbségek egyaránt jelen vannak. Parry és szerzőtársainak (2005) megállapításai szerint például a HR gyakorlat sok területe a magán- és a közszférában nagyon hasonló jellemzőkkel bír. Van azonban számos fontos különbség is, melyek szerintük a magánszféra relatív pénzügyi pozíciójából, illetve eltérő értékorientációjából fakadnak. Brunetto (2002) kutatásának eredményei pedig azt sugallják, hogy míg a közszféra reformfolyamata maga „globális, az a különböző társadalmakban és különböző közszolgálati kultúrákban eltér”. (Worland-Manning, 2006) Parker és Bradley (2004) 925 ausztrál közszférabeli szervezet megkérdezésére építő kutatási eredményei viszont azt mutatták, hogy ott a New Public Management keretében végrehajtott reformok nem szükségszerűen vezettek el sem az új értékrendek, sem az új kompetenciák kialakulásához.

Tanulmányunkban a magán- és a közszféra (hazai viszonylatban az ennek részeként kezelt közigazgatás) HR-gyakorlatainak hasonló és eltérő vonásait a CRANET-felmérés empirikus adataira támaszkodva kívánjuk vizsgálni, amely alapján mind az országok, országcsoportok, mind pedig a szektorok közötti hasonlóságok és különbségek létét igyekszünk feltárni és bemutatni. Ezzel pedig a ma is élő vitapontok tisztázásához friss empirikus bizonyítékokat felmutatásával kívánunk hozzájárulni.

3.3. A CRANET-hálózat és felméréseinek jellemzői

Nemzetközi összehasonlító vizsgálatainkhoz tehát a CRANET kutatóhálózat által szervezett és végrehajtott kérdőíves felmérések adatait használjuk.

A CRANET az angliai Cranfield Business School által koordinált, nemzetközi, non-profit HRM kutatási hálózat, amely az ILO kezdeményezésére 1989-ben jött létre. Az alapítók figyelmének középpontjában a komparatív HRM-re vonatkozó elképzelések és az országok közötti különbségek álltak, miközben az európai HRM trendek azonosítása is fontos szerepet kapott. (Brewster et al. 2010)

Az eredetileg öt nyugat-európai ország egyetemét, illetve kutatóit tömörítő hálózat tevékenysége az ezredfordulóra globálissá vált, napjainkra mintegy 40 ország kutatóit fogja össze, ami alapján a HRM gyakorlatok nemzetközi alakulásának vizsgálatában kiemelkedő szerepet tölt be. (Kovács-Karoliny 2015)

A CRANET mára ugyanis a világ HRM politikákat és gyakorlatokat vizsgáló legnagyobb független kutatási hálózata. A hálózat és publikált eredményei a tudományos világban nemzetközi érdeklődést vívott ki magának. Mára a hálózat számos tagja a nemzetközi komparatív HRM kutatások elismert képviselőjeként ismert. (Brewster et al., 2010) Az elsőként 1990-ben szervezett felméréstől kezdve nyolc további felmérési forduló, eredményeként összesen több mint 50000 válaszadó szervezet adatai elemezhető, az országok és térségek közötti összehasonlító, valamint a longitudinális vizsgálatokra egyaránt lehetőséget nyújtva. (Poór et al. 2017a)

A kutatási hálózat munkájába a kelet-európai volt szocialista blokk átalakulása során a régió országai is szép számmal bekapcsolódtak, ami lehetőséget ad úgy a térség országait jellemző HRM gyakorlatok, mint a regionális különbségek feltárására, elemzésére és bemutatására. Magyarország képviseletében a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Karának kutatócsoportját 2004-ben fogadta be a hálózat, rajtuk keresztül Magyarország először a 2004/5-ös fordulóban vett részt a felmérésben. A Szent István Egyetem kutatócsoportja 2011-ben kapcsolódott be ebbe a munkába. A felmérések megkérdezett szervezetei között az üzleti és közszféra képviselői egyaránt megtalálhatók. (Karoliny et al. 2010)

A CRANET kutatás módszertana (Brewster et al. 1994) a kezdetekben kialakított sztenderdekot követi, amely az évek során nem változott jelentősen. A standardizált CRANET kérdőív, melynek válaszadói a megkeresett szervezetek, intézmények első számú HR felelősei, hét szakaszra tagolódik és közel hatvan tényszerű, „kemény” adatokra vonatkozó, nem pedig attitűdök iránt érdeklődő kérdésből áll, a HR kulcsterületek gyakorlatára vonatkozóan. Az angol nyelven kidolgozott és továbbfejlesztett kérdőív egyes kategóriái egy-egy tagország nyelvére fordítva helyenként szokatlannak tűnő kategóriákat is tartalmazhatnak, melyre a nemzetközi összehasonlíthatóság a fő magyarázat, amire a kitöltési útmutató is felhívja a válaszadók figyelmét. A kérdőívek közel négyszáz, a HR működést leíró változót tartalmaznak, melyek a következő részterületeket érintik:

- Az első rész a felmérésben résztvevő szervezetek emberi erőforrás (HR) menedzselésének és szakembereinek/részlegeinek szervezeti hierarchiában elfoglalt helyét, szerepét vizsgálja.
- A kérdőív második része a személyzetbiztosítás gyakorlatára kérdez rá.
- A harmadik rész a teljesítményértékelés, személyzetfejlesztés, karrierfejlesztés területeire vonatkozó kérdéseket tartalmazza.
- A negyedik rész az ösztönzés-juttatás használt módszereit kutatja.
- Az ötödik részében a szervezeten belüli munkavállalói kapcsolatok, dolgozói kommunikáció létére, illetve formáira keres választ a kérdőív.

- A hatodik rész a szervezeti jellemzőkre vonatkozó kérdések megválaszolásának helye.
- A hetedik részben a kérdőívet kitöltő szervezet és személy főbb azonosítóit kéri megjelölni. (E kérdések között található az a választási lehetőség, melyben a válaszadó saját szervezetét a magán- vagy a közszféra – az angol verzióban: private or public sector – területéhez tartozónak jelölhette.)

3.4. A magán- és közszféra HR gyakorlatának sajátosságai a világ három országcsoportjában és Magyarországon

A tanulmány e központi fejezetében a CRANET-felmérések legfrissebb eredményeit felhasználva a hálózat tagjai által fejlesztett és egységesen alkalmazott kérdőívének struktúráját követve adunk képet a HR-gyakorlatokról, azok kérdőívben használt indikátorai alapján. A vizsgálati csoportok és a mintabeli szervezetek, intézmények főbb jellemzőinek bemutatása után jellemezzük a HR kulcsfunkciókban érvényesülő gyakorlatokat, azok szektoronkénti és országcsoportonkénti hasonlóságait és különbözőségeit megvilágítva. Tesszük ezt úgy, hogy figyelmünk középpontjában mindig a hazai gyakorlatok ilyen összehasonlításra nyugvó jellemzése áll.

3.4.1. A minta vizsgálati csoportjai

E tanulmány elemzésében a legfrissebb, azaz a 2014/16-os időszakban lebonyolított CRANET-felmérésben résztvevő országok válaszadói szerepelnek. Gyakorlataikat az elsődleges – azaz szektorális – elkülönítésen belül azonosan megjelenő 4 országcsoportba rendezetten is vizsgáljuk. A magán és a versenyszektorban egyaránt elkülönítjük tehát az NPM (New Public Management) angolszász országokat – melyek, mint láttuk egybeesnek az LME, azaz a liberális piacgazdaságokhoz tartozó országokkal –, valamint Nyugat-Európa, gazdaságilag fejlett, a koordinált piacgazdaságokhoz (CME), illetve a mediterrán piacgazdaságokhoz (MME) tartozó országait. Hozzájuk hasonlítva vizsgáljuk a volt szocialista tábor, a közép-kelet-európai régió még csak néhány évtizede a kapitalizmus útjára lépett országainak (EME) – itt KKE – HR gyakorlatáról érkezett válaszokat, ami mellé külön vizsgálat tárgyává tesszük a hazai szervezetek HR gyakorlataira vonatkozó eredményeket.

A CRANET-hálózat 2014/16-os felmérésében részt vett országok HR gyakorlatát tehát elemzéseinkben az alábbi csoportosításban szerepeltetjük:

- NPM, azaz a New Public Management országai: Ausztrália, Egyesült Királyság és az USA.
- NYE, azaz Nyugat-Európa nem NPM országai: Ausztria, Belgium, Franciaország, Hollandia, Németország, Svájc és Svédország.
- KKE, azaz Közép-kelet-európa országai: Észtország, Horvátország, Lettország, Románia, Litvánia, Szerbia, Szlovákia és Szlovénia, valamint
- Magyarország rövidítve helyenként: HU.

Az e tanulmányban szereplő ország csoportok mintáiba tehát a fent megnevezett országok válaszadó szervezeti kerültek be. Közülük is csak azok, melynek válaszadói egyértelműen jelölték, hogy szervezetük a magánszektorhoz vagy a közszférához tartozik e, továbbá a szervezeti és a HR részlegre vonatkozó létszámadatokat is közölték.

A teljes minta így 2572 magán- és 839 közszférabeli válaszadót foglal magában, összesen 19 országból, melyek közül 17 európai, a New Public Management ország közül kettő (Ausztrália és az Egyesült Államok) pedig Európán kívüli ország. Az NPM országokból 507 magán- és 212 közszférabeli szervezet adott választ, míg a nyugat-európai országcsoportot 1009 privát, azaz a versenyszférában működő cég és 231 közintézmény képviseli. A közép-kelet-európai régió mintáját 888 illetve 311 magán- és közszférához tartozó szervezet alkotja, míg a magyart 168 magán és 85 közszférabeli szervezet. A privát cégek és a közszférát képviselők aránya a teljes mintában: $\frac{3}{4}$ – $\frac{1}{4}$, melytől a vizsgált országcsoportok szektorok szerinti részvételi arányai csupán kis mértékben térnek el, miközben a magyarországi mintában a válaszadók több mint egyharmada közszférabeli szervezet (lásd 1. táblázat).

1. táblázat: A 2014/16-os CRANET-felmérés elemzett mintája – gyakoriságok és megoszlások

	Ország csoportok				Összesen
	NPM	Nyugat- Európa	KKE	MAGYARORSZÁG	
Magánszektor	507	1009	888	168	2572
	70,5%	81,4%	74,1%	66,4%	75,4%
Közszféra	212	231	311	85	839
	29,5%	18,6%	25,9%	33,6%	24,6%
Összesen	719	1240	1199	253	3411
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

A tanulmány a továbbiakban tehát az e három országcsoportra és a Magyarországra vonatkozó adatokat vizsgálja, melynek segítségével rámutatunk az egyes csoportok emberi erőforrás menedzselési gyakorlatában tapasztalható hasonlóságokra és eltérésekre, ezek irányára, mértékére. A hangsúlyt – értelemszerűen – a magán- és közszférabeli szervezetek jellemzőire és ezek különbözőségeire helyezzük.

3.4.2. A mintabeli szervezetek főbb jellemzői

A teljes minta **szervezeti méret** szerinti összetételéről a 2. táblázat adatai alapján elmondható, hogy abban a *tipikus válaszadó* (összességében a válaszadók mintegy 40%-a) a *251-1000 főt foglalkoztató szervezeteket* képviseli, tőlük csak némileg marad el a kisebb méretű (250 fő alatti) szervezetek súlya, míg a nagyobb szervezetek részaránya 1/3 alatt marad.

2. táblázat: A minta szervezeti méret (létszám-kategóriák) szerinti megoszlása (%)

Szervezeti létszám (fő)	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
< 250	35,7	22,5	45,5	55,4	35,2	27,4	15,2	45,3	47,1	32,7	34,6
251-1000	36,3	47,9	39,8	30,4	41,6	25,0	34,6	40,5	25,9	33,5	39,6
1001-5000	17,2	21,9	13,2	12,5	17,3	29,2	36,8	12,5	18,8	24,1	19,0
5000- fölött	10,8	7,7	1,6	1,8	5,8	18,4	13,4	1,6	8,2	9,8	6,8
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

A teljes minta e jellemzőitől a *magánszektor*beliek összességében alig mutatnak eltérést. Országcsoportonkénti összetételüket vizsgálva azonban a nyugat-európai válaszadóknak már majdnem a fele 250-1000 fős szervezet, míg a kelet-európai és leginkább a magyar mintában a legkisebb méretkategóriába tartozó szervezetek dominanciája a jellemző.

Miközben a *közszféra* egészét magában foglaló minta méretbeli összetétele mutatja a legkiegyenlítettebb képet, ez országcsoportonként vizsgálva lényeges különbségeket fed. Míg az NPM országok közszférabeli szervezeteinek négy méretkategóriában való megoszlása meglehetősen kiegyensúlyozott, addig a nyugat-európai közszervezetek inkább a nagy, a kelet-európaiak és a magyarok pedig inkább a kisebb méretű közintézmények HR gyakorlatáról adnak majd képet.

A *szervezetek foglalkoztatottjainak összetételét* vizsgálva, és abban *három alkalmazotti kategóriát megkülönböztetve* a 3. táblázat alapján megállapítható, hogy a teljes minta válaszadóinál a munkatársak mintegy fele az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozó, majdnem 40%-a a szellemi szakalkalmazott, a vezetői hierarchia tagjainak aránya pedig kissé meghaladja a 10%-ot. A szektorális eltérések nem jelentősek, bár a magánszektorban a vezetők aránya minden országcsoportban kissé magasabb, mint a közszférában. A közszférában összességében a szellemi szakalkalmazottak aránya majdnem azonos az adminisztratív dolgozókéval. Az NPM nagyobb méretű szervezetei mindkét szektorban hierarchizáltabbak, a vezetők aránya itt közelíti a 20%-ot.

A hazai szervezetekben, intézményekben hasonlóan és saját szektoraik jellemző arányaitól eltérően magas a szellemi szakalkalmazottak súlya – a közszférában kiváltképpen. A KKE-i arányszámok viszont saját szektorukhoz jól illeszkedőek.

3. táblázat: A foglalkoztatottak alkalmazotti kategóriánkénti megoszlása (%)

Alkalmazotti kategóriák	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Vezetők	18,0	15,5	10,8	12,7	14,2	17,1	9,2	9,2	9,3	11,1	13,4
Szellemi (szak)-alkalmazottak	32,8	34,9	37,4	44,9	36,1	42,7	43,1	44,3	54,5	44,7	38,2
Adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók	47,6	52,5	51,6	46,0	50,8	39,7	48,9	46,0	36,7	44,4	49,2
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

A **HR részlegen alkalmazottak létszámát** tekintve a 4. táblázat adatainak tanulsága szerint ugyan a teljes minta és a két szektor összességében hasonló megoszlást mutat, az egyes alminták azonban itt is jelentős különbségeket rejtenek. A teljes mintaé éppúgy, mint a magán- és a közszféra válaszadói körének tipikus HR-részlege a legkisebb méretkategóriát jelentő 1-5 fő.

4. táblázat: A HR részlegek méretkategóriák (HR-es létszám) szerinti megoszlása (%)

HR létszám (fő)	Magánszektor					Közsféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Nincs	3,0	2,2	15,8	20,8	8,2	3,8	3,0	28,9	15,3	14,1	9,7
1-5	50,5	47,6	55,2	43,5	50,5	25,0	32,0	40,5	35,3	33,7	46,4
6-10	15,2	20,1	14,6	14,3	16,9	11,3	23,8	14,5	12,9	16,1	16,7
11-20	11,2	12,0	8,0	9,5	10,3	16,5	15,6	10,6	15,3	13,9	11,2
20 fölött	20,1	18,1	6,4	11,9	14,1	43,4	25,5	5,5	21,2	22,2	16,1
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Van HR részlege	96,8	97,7	83,8	78,6	91,5	95,8	95,7	70,7	83,5	85,2	89,9

Emellett a versenyszektorban az NPM és a nyugat-európai szervezeteknél azonban nem ritka a 10-20 fős, sőt az e fölötti létszámot foglalkoztató HR részleg sem. A kelet-európai és a magyar válaszadók majdnem ötöde viszont HR-es szakember nélkül végzi a HR feladatokat.

A közszférában ugyanakkor némileg eltérő a helyzet: az NPM mintában a szervezetek magas arányára (43,4%) jellemző, hogy több mint 20 szakembert alkalmaznak a HR részlegen. Az NPM és nyugat-európai országok privát- és közszférájában egyaránt jellemző, hogy a mintában alig van olyan szervezet (2-4%), ahol egyetlen HR alkalmazottat sem foglalkoztatnak. Ugyanakkor hazánkban és a kelet-európai régió más országainak mindkét szektorában meglehetősen magas a HR-es szakember nélkül működő szervezetek, intézmények aránya. A KKE-i közszférában különösen magas, majd 30%-os arány némileg magyarázható a minta szervezeti méret szerinti összetételével, melyre, mint azt az előzőekben láttuk a kisebb méretű szervezetek túlsúlya a jellemző. A közszféra e jellemzőjét tekintve említésre méltó még az az NPM-beli sajátosság, hogy a közszféra szervezeteinek kiugróan magas aránya (több mint 40%-a) működtet 20 fő fölötti létszámú HR részleget.

Összefoglalásként a mintabeli szervezetek főbb jellemzői kapcsán megállapítható, hogy:

- A teljes minta tipikus válaszadója a 250-1000 fős létszámot foglalkoztató közepes méretű szervezet/intézmény. A két vizsgált szféra méretbeli összetétele csupán némileg tér el a teljes mintában érvényesülő arányokétól, úgy, hogy a magánszférában a nyugat-európai válaszadók körében magasabb a tipikus, azaz a közép méretű cégek aránya, a közszférában az NPM-ből válaszolók között a nagyméretű (1000 fő) intézmények reprezentációja is magasabb. Eközben a KKE és a hazai válaszadók mindkét szektorból inkább a kisebb szervezeteket képviselik.
- A foglalkoztatottak alkalmazotti csoportok szerinti megoszlásában a teljes minta és a szektorok szerinti összesen arányait vizsgálva inkább a hasonlóságok érvényesülnek. Az említésre érdemes eltérések közé tartozik, hogy

az NPM-beli szervezeteknél mindkét szektorban elég magas a vezetők aránya. Magyar sajátosság a szintén mindkét szektorban észlelhető relatív szellemi (szak)alkalmazotti túlsúly.

- A teljes minta válaszadóinak *tipikus HR-részleg mérete* az 1-5 fő. A teljes mintától a szektoronkénti arányok eltérőek, hiszen míg a magánszervezeteknél az 1-5 fős HR stáb az erősebben jellemző, addig a közszektorban a nagyobb (20 fő fölött) méretű HR-részlegek is magas arányban vannak jelen. Miközben a *versenyszektorbeli* NPM és NYE cégeknél nem ritka a 10-20 fős HR részleg, a KKE és a magyar válaszadók jelentős hányada HR-es szakember nélkül működik. A közszektorban a nem KKE és a KKE országok válaszadóinak gyakorlata között húzódik a határvonal, hiszen míg az előbbieknél elhanyagolható (2-3%) a HR-es szakembereket nélkülözők köre, addig az utóbbiaknál ezek aránya 15-20% közötti.

A vázolt különbségek kapcsán végezetül megállapítható, hogy míg a szektorok közötti eltérések alig kitapinthatóak, addig az országcsoportonkénti eltérések 2-2 országcsoporthoz kapcsolódóan erőteljesen, ugyanakkor a szektoron belül hasonlóan érvényesülnek.

3.4.3. A HR funkció és részleg szervezeti/intézményi életben betöltött szerepe, jelentősége

A humán erőforrás gazdálkodás, vagy emberi erőforrás (HR) menedzsment szervezeti/intézményi életben betöltött szerepére, jelentőségére utaló egyik leggyakrabban használt indikátor a **HR- részleg szervezeti hierarchiában elfoglalt helye**. Az, hogy a HR ügyekért felelős személy, a HR részleg vezetője, tagja-e a felsővezetői körnek, vagy csupán a szervezeti hierarchia alsóbb szintjein elhelyezkedő pozíció.

Az 5. táblázat adatainak tanulsága szerint a **HR vezető** (vagy a HR-ért felelős személy) a *teljes mintát* tekintve a *szervezetek több mint 60%-ánál* a **szervezeti hierarchia legfelső szintjén képviseli a HR ügyeket**, hiszen **tagja a felső vezetésnek**.

A *magánszektorból* jövő igenlő válaszok aránya összességében mintegy *8%-ponttal magasabb*, mint a közszférából érkezőké. Ez a közszféra hátrányára alakuló jellegzetesség azonban a hazai és a KKE országok többiekétől erőteljesen elmaradó igenlő válaszai alapján formálódik. Sőt, az NPM és a nyugat-európai válaszadók esetében szektor-semlegesnek tűnően, mára a szervezetek/intézmények majd egyformán magas (70%-os) arányára jellemző az, hogy a HR felelős a felsővezetői kör tagja. Azzal együtt így van ez, hogy ezekből az országcsoportokból átlagmértéküket tekintve a nagyobb, így több hierarchiaszinttel rendelkező szervezetek képviselik magukat.

A KKE országok és a hazai szervezetek gyakorlata között azonban e téren erőteljes eltérés azonosítható. Míg a *versenyszektor* hazai szervezeteinél érvényesülő arány (66,4%) csak kissé (~3%-ponttal) marad el a nyugat-európai válaszadókéitól, a KKE-i társaik 10%-ponttal alulmúlják (56,2%) a magyar arányokat. A *közszférában* azonban fordítva alakul a helyzet, hiszen ugyan a KKE-i válaszadóknál a HR szervezeti pozícióját jelző indikátor erőteljesen (majdnem 30%-ponttal) elmarad a nyugati válaszadók értékeitől, a közszféra hazai válaszadói a HR szervezeti pozíciójáról még ettől is (további 5%-ponttal) elmaradó szintet jeleznek.

5. táblázat: A HR-részleg szervezeti pozícióját és a HR formalizáltságának mértékét jelző indikátorok érvényesülésének arányai a válaszadóknál (%)

	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES	
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MA-GYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MA-GYAR-ORSZÁG	Összes		
A HR-es a felső-vezetői kör tagja	72,9	69,8	56,2	66,4	65,5	71,2	71,5	43,6	38,5	57,8	63,6	
A HR-es bevonása a szervezeti stratégia-készítés folyamatába	Kezdetől fogva	48,6	57,8	40,0	44,2	48,6	50,3	57,8	40,8	38,9	47,8	48,5
	Későbbi fázisokban	30,6	19,4	26,5	24,0	24,5	11,8	6,7	25,3	7,4	15,1	16,2
	A megvalósítás során	12,4	11,8	25,5	8,4	16,5	27,2	26,7	24,5	9,3	24,5	24,5
	Nem vonják be	8,4	11,0	8,0	23,4	10,3	10,7	8,9	9,4	44,4	12,5	10,8
	Összesen	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Van írott HR stratégia	63,3	66,3	64,3	59,6	64,6	75,6	73,8	58,2	42,7	65,7	64,9	

A HR funkció és képviselője **a HR ügyekért felelős** személy, a HR vezető szervezeti befolyását jelző másik gyakran használt indikátor, hogy bevonják-e őt, és ha igen mikor **a szervezeti stratégia kialakításának folyamatába**. A szintén az 5. táblázatban szereplő válaszokat tartalmazó megoszlások alapján az előző indikátor alapján tett megállapítások részben megerősíthetők, részben pedig árnyalandók.

Az írott szervezeti stratégiáról szóló jelzések tanulsága szerint *a teljes minta válaszadóinak mintegy háromnegyedénél létezik ilyen dokumentum*. A HR-vezető befolyását firtató kérdésünk a HR-es e dokumentum kialakításában játszott szerepét az alapján igyekszik feltárni, hogy bevonják-e őt, és ha igen a kidolgozás melyik fázisában a szervezet/intézmény hosszabb távú céljainak és az azok eléréséhez vezető utak kiválasztásához vezető stratégiaalkotó folyamatba.

A HR és a HR-es mára stratégiai pozíciójáról sok országban megfogalmazott szakirodalmi állítások, feltételezések az általunk elemzett felmérés válaszai alapján is megerősíthetők, hiszen a HR-felelőst a szervezet stratégiai irányainak kijelölési folyamatába összességében a válaszadók majd 90%-ánál bevonják, hiszen a *versenyszektorból és a közszférából* egyaránt csupán a 10%-ot alig meghaladó nemleges válasz érkezett. Ugyanakkor emellett mindkét szektor összesen adatait vizsgálva az is megállapítható, hogy *a válaszadók majdnem felénél már a stratégiakészítési folyamat kezdeti fázisától* képviseltethetik magukat és így az alkalmazotti, valamint a tágabb HR-es szempontokat, megfontolásokat. A szektorok közötti eltérés azok ellentétesen alakuló arányában jelentkezik, aki csupán a megvalósítás fázisában kapják meg ezt a feladatot, illetve lehetőséget (a közszféra válaszadóinak negyede), vagy a stratégiaalkotás későbbi fázisaiban csatlakozhatnak a folyamathoz (a versenyszféra válaszadóinak negyede).

Ugyanakkor a 10%-ot alig haladja meg azon válaszadók köre, ahol a HR-est egyáltalán nem vonják be a szervezeti stratégiakészítési folyamatba. *A HR-felelős részvételét mellőző szervezeteket* országcsoportonként keresve az 5. táblázat alapján megállapítható, hogy a többiek gyakorlatától erőteljesen és negatív irányban eltérően az élen a *hazai* válaszadókat találjuk. A HR-esek szervezeti életre gyakorolt – a többiekét lényegesen alulmúló – befolyását jelző indikátor a hazai válaszadók körében erős szektorális sajátosságot is mutat. Már a versenyszektorban is a vizsgált országcsoportok mindegyikét meghaladóan magas (23,4%) a szervezeti/intézményi stratégia kialakításában a HR-felelőst mellőző válaszadók aránya, *a közszférában* pedig – minden vizsgált csoport gyakorlatával ellentétes módon – *ez a mellőzöttség a tipikus helyzet*, amit az ilyen választ adók majdnem fele (44,4%) állít.

A HR fontosságát, stratégiai integrációját bizonyítani hivatott szakirodalmi megállapításokkal összhangban az elemzett felmérés alapján összességében *mindkét szektorról megállapítható*, hogy a válaszadók többségénél a HR munkát hosszú távú, stratégiai orientáció és meglehetősen *magas fokú formalizáltság jellemzi*, hiszen mintegy 65%-uk azt válaszolta, hogy *rendelkezik írott HR stratégiával* (lásd 5. táblázat). A *magánszektorbeli* szervezetek esetében a vizsgált országcsoportok között e tekintetben alig tapasztalható különbség – némi lemaradás a magyar válaszadóknál tapasztalható. A *közsférában* azonban miközben az NPM és nyugat-európai országokból jelzett arány a versenyszektorbelit is meghaladó (a válaszadók háromnegyedére jellemző), addig a KKE országokból érkező válaszok régióink, és főleg *hazánk gyakorlatának* e téren jelentkező *jelentős* (58%, illetve 43%) *elmaradását mutatják*.

Eredményeinket korábbi kutatásokkal összevetve az állapítható meg, hogy míg az írott HR stratégiával rendelkező cégek aránya mindenütt emelkedett, a másik két változó esetében ugyanez már nem mondható el. Annak ellenére, hogy korábbi tanulmányok a HR erősödő szervezeti pozíciójáról számoltak be Közép-Kelet-Európában (Karoliny-Poór 2013; Lazarova et al. 2013; Poór 2013; Svetlik et al. 2010; Vatchkova 2008), e felmérési fordulóban e téren megtorpanásnak lehetünk tanúi. Miközben Európa nyugati felén a HR szervezeti pozíciója és stratégiai szerepe tovább erősödött, régiókról és hazánkról ugyanez – némileg a közsférabeli gyakorlatnak is köszönhetően – már nem mondható el (Kovács 2017; Kovács-Poór 2017).

A HR munka szervezeti/intézményi életben betöltött szerepének fontosságára, befolyásának mértékének megítélésére utaló, a CRANET-felmérésben szereplő indikátor **a HR munka teljesítményének értékelését**, megítélését jelentő gyakorlat jelenlétének mértékét vizsgálja. E gyakorlat jellemzővé, határozottá válása ugyanakkor a HR funkció és részleg szervezeti jelentőségének elismertetésében, szerepének, befolyásának fokozásában is kitüntetett szerepet kaphat. Vizsgálata így visszatekintő módon éppúgy hasznos indikátor, mint ahogy alapvető szerepe lehet a pozitív változtatási szándékok megalapozásakor.

6. táblázat: A HR-teljesítmény értékelésének jellemző mértéke

A HR-teljesítmény értékelése	Magánszektor					Közsféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Átlag	2,35	1,94	2,15	2,16	2,11	2,47	1,66	1,86	1,96	1,96	2,07
St.szórás	1,200	1,164	1,391	1,533	1,288	1,188	1,001	1,383	1,540	1,292	1,291

A HR-részleg/funkció teljesítményértékelésének jellemző voltát firtató kérdésre adható válaszokat a CRANET kérdőívben egy 5 fokozatú skálán lehet jelölni, ahol a 0 az egyáltalán nem, a 4 pedig a teljes mértékben jellemző szintet jelenti. A válaszok alapján kiszámolt, a 6. táblázatban feltüntetett csoportátlagok azt mutatják, hogy a HR teljesítmények értékelésének jellemző szintje a közepes érték körüli. Ez se a teljes minta összesen értékétől való eltérést vizsgálva se szektorális összehasonlításban nem mutat lényeges különbségeket. Az viszont kiemelésre érdemes, hogy a HR értékelése mindkét szektorban az NPM-országok gyakorlatában jellemző leginkább és ott is a közsférában a legerőteljesebben. Közben pedig más vizsgált országcsoportoknál a magánszektorbeli szervezeteknél megvalósuló HR-értékelés némileg erőteljesebben jellemző, mint ugyanazon csoportok közsférabeli intézményeinél.

A KKE országok és Magyarország közepes körüli értéke örvendetesen közel áll a nyugat-európaihoz, ugyanakkor az is látszik, hogy a közép-kelet-európai országokban és különösen Magyarországon a válaszok szóródása

mind a két szektorban jóval nagyobb, mint az NPM és a nyugat-európai országokban. Ez pedig a KKE szervezetek itt vizsgált gyakorlatainak jelentős különbségére utal.

A HR funkció és részleg fentiekben vizsgált négy indikátorainak **összesítő áttekintését** támogató 7. táblázat első három oszlopában a teljes minta (Ö), valamint a magán (M) és a közszektorbeli (K) összesen átlagértékei láthatók. Az összesítő áttekintés táblázatának további oszlopaiban szereplő 1-4 számok az adott országcsoport saját arányszámai alapján meghatározott szektoron belüli rangsorát jelzik. Úgy, hogy sorszám mögötti rubrikában alkalmazott színkódok az egyes országcsoportok saját szektoruk átlagértékeitől való eltéréseinek irányát és mértékére is utalnak. A szektorbeli átlagértéktől felfelé eltérő értékek/ arányszámok ugyanis az átlag színénél erősebb, az átlag alattiak pedig a középérték színétől lefelé eltérő, azaz gyengébb színárnyalatokkal szerepelnek.

7. táblázat: Összesítő áttekintés a HR funkció és részleg szervezeti/intézményi életben betöltött szerepe, jelentősége indikátorainak szektoronkénti és országcsoportonkénti eltéréseiről

Indikátorok	Igent válaszolók átlaga összesen és szektoronként (%)			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
A HR-es a felső-vezetői kör tagja	64%	66%	58%	1	2	4	~3	2	1	3	4
A HR-es a kezdetektől stratégiafejlesztő tag	49%	49%	48%	~2	1	4	3	2	1	3	4
Van írott HR stratégia	65%	65%	66%	~3	1	~2	4	1	2	3	4
HR-teljesítmény értékelésének léte (0-4)	2,07	2,11	1,96	1	4	~2-3	~2-3	1	4	3	~2

Ezek alapján elsőként az állapítható meg, hogy a *HR funkció és részleg jelentőségét* mutató indikátorok *szektorok szerinti átlagértékeinek teljes mintáétól való eltérései csupán kismértékűek, azaz a szektorok közötti összehasonlításban inkább a hasonlóság, mint a különbség érvényesül.* Az országcsoportok közötti összehasonlítások eredményeit tekintve a rangsorok 1-2 helyén jellemzően NYE és az NPM válaszadóit találjuk, míg a 3-4 pozíció többnyire a KKE, illetve a közzsférát tekintve a hazai válaszadókhöz kapcsolódik. A HR funkció és részleg fontosságát, jelentőségét illetően tehát mindkét szektorban a *nyugat-európai válaszadók állnak az élen*, a *sereghajtók* pedig – kifejezetten a közszektorbeli – *magyar válaszadók*. E tendenciákat a szektorbeli átlagtól kizárólag felfelé és a versenyszektorban felfelé erősen eltérő NPM-es és NYE-i arányszámokat megjelenítő sötétzöld, illetve a közép és sötétkék színek is jelzik. Miközben a KKE és a HU oszlopok saját szektorukon belüli átlagtól lefelé található értékeire a zöld és a kék halvány árnyalatai hívják fel a figyelmet.

3.4.4. A HR funkciót gyakorló befolyásos szereplők, külső szolgáltatók és az informatikai támogatás jellemzői

3.4.4.1. A kulcs HR-funkciók főbb elvi kérdéseinek döntéshozói

Az előző alfejezetben azt jártuk körül, hogy mik, és a CRANET-felmérésen alapuló mintánkban hogyan alakultak a HR szervezeti életben betöltött fontosságának jelzőszámai. Mérlegeléseink főszereplői a HR-munkát végző HR-esek szerepköreit, azok fontosságának megítélését mutatták be. HR-munkát azonban a szervezeteken belül nem csupán a HR-esek végeznek, annak gyakran részesei, sőt nem ritkán az alkalmazott elvek, módszerek kiválasztói is a szervezet csúcsvezetői és vezetői hierarchiájának tagjai. Ez az alfejezet annak áttekintésével kezdődik, hogy milyen döntéshozatali megoldást alkalmazva, kik a HR kulcsfunkcióinak (toborzás-kiválasztás, létszámbővítés-csökkentés, bérek és juttatások, képzés és fejlesztés, munkaügyi kapcsolatok) a döntéshozói. Az alábbiakban elemzésünket a teljes minta összesen adatai alapján végezzük. A szektor- és országcsoport-bontású áttekintés az egyes kulcsfunkciók soron következő alfejezeteinek elején lesz megtalálható.

Ahogy az a 8. táblázatból megállapítható, a HR döntések jellemzően két érintetti kör – a vezetők és a HR-esek – kölcsönös egyeztetésen, konzultáción alapuló folyamatának eredményeként születnek. A táblázatbeli öt HR funkció mindegyikében így születik a döntések legalább fele (például a munkaügyi kapcsolatoknál), de jellemzően inkább a háromnegyede (például a toborzás-kiválasztás esetében). Ezért is tartják a HR-t megosztott felelősségű területnek.

A táblázatból az is látható, hogy a HR döntések legkevésbé sem a HR-esek kizárólagos kompetenciájába utalt területek. Az, hogy a HR-részleg szakemberei maguk hozzanak meg HR döntéseket, az öt terület közül négyben csupán a válaszadók 10%-os részarányú körében jellemző. A HR-eseknek a legnagyobb döntéshozási szabadságot biztosító terület a munkaügyi kapcsolatok, ahol a válaszadók 35%-ánál a HR-részleg szakemberei hoznak önálló döntéseket. Az ilyen lehetőséget biztosító szervezetek – ahol magas a szakszervezetek szervezettségi szintje – köre azonban korlátozott – ahogy azt e fejezet utolsó alfejezetében majd látni fogjuk.

A vezetők azonban az ötből két HR-funkció (létszám- és bérügyek) esetén is a válaszadók negyedénél önállóan hoznak döntéseket.

8. táblázat: A kulcs HR-funkciók főbb elvi kérdéseiben döntő szereplők megoszlása a teljes mintában (%)

	Toborzás és kiválasztás	Létszám-bővítés/ csökkentés	Bérek és juttatások	Képzés és fejlesztés	Munkaügyi kapcsolatok
A vezetők	13,5	25,0	24,6	15,4	17,8
A vezetők a HR-esekkel konzultálva	39,0	40,4	30,7	32,5	19,6
A HR-esek a vezetőkkel konzultálva	36,3	25,6	30,0	39,2	27,6
A HR-részleg szakemberei	11,1	9,0	14,7	12,9	35,1
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

A HR-munkát azonban sokszor nemcsak az adott szervezet munkatársi körébe tartozók végzik, hanem gyakran külső HR szolgáltatók, tanácsadók is részt vesznek abban. Minden érintett részvevő munkáját segítheti, támogathatja, hatékonyabbá teheti a korszerű informatikai rendszer. Az alábbiakban ezért e szereplők jellemzőinek áttekintése következik.

3.4.4.2. A külső HR szolgáltatók igénybevétele, a kiszervezés HR-beli szerepe

Az egyes szervezetek, intézmények HR munkájának végzése egyre több területen egyre több **külső szolgáltató** bevonásával, részvételével történik. A mára szokásossá vált, kisebb-nagyobb mértékben kiszervezett módon megvalósuló HR-területek: a bérszámfejtés, a nyugdíjak, a képzés és fejlesztés, az outplacement, azaz gondoskodó leépítés, a HR információs rendszerének kiépítése, üzemeltetése, valamint a toborzás és a kiválasztás.

A 9. táblázat arányszámai azon válaszadók mintabeli súlyát, arányát mutatják, amelyek az jelezték, hogy az adott területen külső szolgáltatót (is) igénybe véve végzik e területeken a HR munkájukat.

E válaszok alapján megállapítható, hogy míg az egyes HR területeket, szolgáltatástípusokat illetően meglehetősen nagy változatosság jellemző, abban egyetlen terület – a HR információs rendszer – kivételével azonosság tapasztalható, hogy *a versenyszektor külső HR szolgáltatót igénybevevő gyakorlatának mértéke némileg megelőzi a közszférabeliét.*

A szolgáltatási területeket vizsgálva az igénybevételi *rangsor első helyén* mindkét szektor összesen adatai tekintetében a *képzés-fejlesztés* áll, amit a nyugdíjügyek adminisztrációja követ. A harmadik helyen azonban a versenyszférában a toborzás, a közszektorban pedig a HR információs rendszer található.

9. táblázat: Az egyes külső HR szolgáltatástípusokat igénybe vevők aránya (%)

A külső HR szolgáltatások főbb területei	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Bérszámfejtés	34,2	40,3	17,3	49,7	31,7	31,4	27,4	12,9	42,7	24,5	30,0
Nyugdíjak	57,4	70,7	16,6	40,0	47,2	54,0	68,7	14,7	34,1	41,4	45,8
Juttatások	50,1	38,2	18,9	31,5	33,4	52,4	27,4	15,0	15,5	27,9	32,0
Képzés és fejlesztés	62,3	73,0	66,1	57,1	67,5	60,2	80,7	60,6	34,1	63,4	66,5
Outplacement	32,8	45,6	15,6	13,1	30,4	33,8	49,1	15,6	9,5	28,7	30,0
HR információs rendszer	43,8	48,6	48,4	32,1	46,5	48,1	59,4	47,4	22,6	48,4	47,0
Toborzás	51,2	69,7	47,7	51,8	57,3	39,5	60,5	30,5	16,9	39,7	53,0
Kiválasztás	15,0	41,2	31,1%	31,1	31,8	13,0	51,5	18,3	11,9	25,5	30,2

A *magánszektor* országcsoportjainál a fent vázoltaktól *eltérő sajátosságként* a nyugat-európai válaszok köréből egyrészt az emelendő ki, hogy itt az összesen értékektől minden szolgáltatási területen magasabb arányú az igénybevétele, másrészt az, hogy ezzel az NPM országok legtöbb területének jellemzőit is megelőzik. Mindebből természetesen az is következik, hogy a KKE és a hazai válaszadók között a külső szolgáltatókat igénybe vevő aránya több vizsgált területen is a legalacsonyabbak közé tartozik. A képzés és fejlesztés, valamint a HR informatika azonban

kivételt képeznek, hiszen ezeken a területeken a KKE szervezetek arányszámai az előző két csoportéhoz közelítenek. Ugyanakkor a magyar válaszadók a KKE-i társaiktól eltérően több HR területen is (például nyugdíjak, juttatások, toborzás) inkább az összesen arányainak irányába mutató gyakorlatot jeleznek.

A *közsféra* összesen arányaitól való eltéréseket országcsoportonként vizsgálva a versenyszektorbelieknél említettekhez hasonló tendenciák azonosíthatók. A nyugat-európai szervezetek/intézmények a juttatásokat és a bérszámfejtést kivéve e szektorban is az NPM országok gyakorlatát megelőző arányban élnek a külső szolgáltatók igénybevitelével. A KKE-i válaszadók a képzés-fejlesztés és a HR információs rendszer területeit kivéve az előzőekben említettekénél sokkal alacsonyabb arányban vesznek igénybe külső HR szolgáltatókat. A hazai közsférabeli gyakorlatot jellemző arányok pedig szinte minden területen a legalacsonyabb értékeket mutatják, sőt a rangsoruk is minden másol jellemző tendenciától eltérően alakul. Az élen ugyanis a bérszámfejtés és a nyugdíjak kifejezetten adminisztratív ügyei állnak, miközben a mindkét szektor minden országcsoportjában élen álló képzés-fejlesztés a hazai rangsorban csupán a második-harmadik helyen szerepel, miközben az igénybevevők aránya (34,1%) a többiekénél jellemzőek (60-80%) felét is alig éri el.

A korábbi vizsgálataink (Kovács-Karoliny 2015; Poór et al. 2014 és 2017a) azt mutatták, hogy a válság hatása a külső HR szolgáltatók alkalmazásában erőteljesen megmutatkozott. Minden országcsoportban és a legtöbb HR funkció területén 2008/10-re jelentősen – felére/kétharmadára – csökkent a külső szolgáltatást igénybe vevő válaszadók aránya. Ezek közül is a HR informatika volt az egyik kritikus terület, ahol 76%-ról 42%-ra esett vissza a külsősök alkalmazása, ami – ahogy fent bemutatott eredményeinkből is látható – azóta sem változott jelentősen. A válság előtt a közép-kelet-európai válaszadók a képzés-fejlesztés és a HR információs rendszerek területét kivéve lényegesen kisebb arányban alkalmaztak külső szolgáltatót, mint a Nyugat-Európában vagy az USA-ban működő szervezetek. A válság hatására szinte minden szolgáltatási területen ezek is további csökkenést mutattak.

Jelen felmérés eredményeit tekintve megállapítható, hogy érdemi változás az előző (2008/10-es) felmérés eredményeihez képest egyik szolgáltatási területen sem történt. (Kovács-Karoliny 2015; Kovács-Poór 2017; Poór et al. 2014 és 2017a) Régióinkban viszont több szolgáltatási területen is kisebb-nagyobb mértékű csökkenés következett be, hazánkban ez alól az egyedüli kivételt a versenyszektorbeli toborzás jelenti, ahol némi emelkedés tapasztalható. (Kovács 2017; Kovács-Poór 2017)

3.4.4.3. A HR funkció informatikai támogatása

Szinte közhelyszerű az a megállapítás, hogy felgyorsult világunkban az információ birtoklása és hatékony kezelése a szervezetek számára kritikus jelentőségű. A korszerű informatikai eszközök és megoldások a pontosabb és gyorsabban elérhető információk révén a döntéshozatali folyamatok támogatását, ezáltal a szervezetek hatékonyabb működését és biztosabb célélérését ígérik. A modern infokommunikációs eszközökkel a hagyományos HR funkciók végzésének hatékonysága növelhető: egyes tevékenységek teljes egészében kiválthatók (például önkiszolgáló HR megoldások), míg mások segítségükkel jelentős mértékben támogatható, azok végzésének hatékonysága fokozható.

A **HR informatikai támogatása** mára számtalan területen segítheti a szervezetek vezetését. Ilyen lehet a megfelelő képzettségű munkaerő megtalálása, a munkaerő-összetétel elemzése, a képzettségek és a különböző projektek nyilvántartása, illetve követése, az emberi erőforrással kapcsolatos elszámolási feladatok áttekinthető, megbízható elvégzése, de támogathatja a továbbképzések és karrier-tervek értékelését, és akár az elvándorlás előrejelzését is. (Poór et al., 2017) Ezért a valamikor kézzel rögzített adatok döntő része ma már elektronikus HR információs rendszerek támogatásával valósul meg. Ugyanakkor a HR adatbázisok gyorsabb naprakésszé tétele, el-

érhetősége és a hatékonyabb alkalmazás támogatása az alkalmazottak és a vezetők közvetlen hozzáférést, elérést lehetővé tevő önkiszolgáló (self-service) eszközei is gyorsan terjednek.

A HR információs rendszerek három típusának teljes mintabeli alkalmazási arányairól tájékoztató 10. táblázat adatai alapján megállapítható, hogy az elektronikus alapú HR információs rendszerek használata a válaszadók magas (mintegy kétharmados) arányánál jellemző gyakorlat. Az informatikai támogatás mértékének szektorális összehasonlításának győztese ezúttal a közsféra, hiszen a versenyszektorhoz képest minden országcsoport tekintetében a szervezetekből jelezték a számítógép-alapú rendszerek erőteljesebb jelenlétét, magasabb arányú használatát a HR munkában. Az élenjáró országcsoportok ugyan a nyugat-európaiak és az NPM országbeliek (85,7% – 84,8%), ám e tekintetben a hazai közintézmények gyakorlata is a többi KKE országot meghaladva az élenjárókhöz közelít (78,3%), úgy, hogy ezzel az értékkel minden magánszektorbeli szintet megelőz.

A magánszektor gyakorlatában az élen a nyugat-európai szervezetek állnak (77,7%), a hazaiak itt azonban a sereghajtók (60,7%).

A dolgozói és vezetői önkiszolgáló HR-rendszerek, megoldások teljes mintabeli elterjedtségét tekintve az első verzió vezet, alkalmazásában az NPM és a nyugat-európai országok és azoknak is a közszférájában működő szervezetei állnak az élen. A KKE-i magánszektor cégeinek gyakorlatát a hazaiak megelőzik, a közszférabeliek viszont e tekintetben igen alacsony értékekkel az utolsók.

10. táblázat: Az egyes HR informatika-típusok alkalmazók arányai (%) a mintában

	Magánszektor					Közsféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Elektronikus HR információs rendszer használata	70,4	77,7	67,4	60,7	71,6	84,8	85,7	68,4	78,6	78,3	73,3
Vezetői önkiszolgáló HR-rendszerek használata	48,0	44,7	27,5	35,1	38,8	57,6	63,0	21,6	14,5	41,5	39,4
Dolgozói önkiszolgáló HR-rendszerek használata	57,5	47,9	22,1	33,7	40,1	75,7	71,9	23,8	22,0	50,2	42,6

A fenti jellemzőket együttesen megjelenítő 11. összegző táblázatban az elsőként vizsgált indikátor esetében jelzett sorrend a már alkalmazottól eltérő módon értelmezendő, amit a táblázatbeli sorszámok dőlt szedése is jelez. A külső HR-szolgáltatók tipikus igénybevételét mutató rangsorok ugyanis az alkalmazók számossága alapján a teljes minta összesenjében élen álló HR területeket (1. képzés-fejlesztés, 2. toborzás, 3. HR informatika) használja összehasonlítási alapként. A táblázatbeli értékek alapján kijelenthető, hogy a versenyszféra gyakorlata ettől csupán kismértékben és inkább pozitív irányban eltérő úgy, hogy az alkalmazási területek és azok rangsora sem változik. A közsféra összesenjében azonban egyrészt az alkalmazók arányai alacsonyabbak, másrészt – a képzés-fejlesztés kivételével – az élen álló elemek és azok sorrendje az is módosul.

11. táblázat: Összesítő áttekintés a HR-munkát támogató külső szolgáltatások és informatikai megoldások szektoronként és országcsopontonként érvényesülő sajátosságairól

	Az igénybevevők átlaga összesen és szektoronként (%)			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, országcsopontonkénti rangsor				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, országcsopontonkénti rangsor			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
A külső szolgáltatók igénybevételi aránya és az élen álló területek rangsorának alakulása											
Képzés-fejlesztés 1.	67%	68% 1	63% 1	1.	1.	1.	1.	1.	1.	1.	2-3.
Toborzás 2.	53%	57% 2	40% 4	2.	2.	inf.r.	2.	nyugd	nyugd	HR inf	2-3. nyugd
HR Informatika 3.	48%	47% 3	49% 2	juttatás	nyugd.	bérsz.	bérsz	juttatás	toborz	toborz	1bérsz
A HR korszerű informatikai támogatási megoldásai											
Elektronikus HR információs rendszer	73%	72%	70%	~2	1	3	4	2	1	4	3
Vezetői önkiszolgáló rendszer	40%	39%	41%	1	2	4	3	2	1	3	4
Dolgozói önkiszolgáló rendszer	43%	40%	50%	1	2	4	3	1	2	3	4

Mindkét szektorban hasonlóan kitapintható sajátosság, hogy – a hazai közszektor kivételével – *mindenhol a képzés-fejlesztés* az a HR terület, ahol a legtöbb szervezet külső szakkégek közreműködésével végzi HR munkáját. Szintén mindkét szektorban érvényesülő jellegzetesség, hogy az átlagtól felfelé eltérés mértéke a NYE-i országokban meghaladja az NPM országok által jelzett szintet, amire a sötét színárnyalatok is utalnak.

Sajnos az is kimondható, hogy a KKE-i és a hazai gyakorlat az alkalmazók arányait tekintve a szektorális átlagokat nemcsak mélyen alulmúló – így halvány színárnyalatú –, hanem attól az igénybevételi területek szerint is eltérő képet mutat. Úgy, hogy a hazai közszféra válaszadói a képzés-fejlesztésre külső szolgáltatókat igénybevevők aránya alapján a rangsor éléről is lekerülnek.

A HR korszerű **informatikai megoldásai** kapcsán a két szektorban érvényesülő alapvető hasonlóságok mellett talán a *közszféra magánszektorét kissé felülmúló gyakorlatának* máskor viszonylag ritkán előforduló volta emelendő ki. Míg a versenyszektoron belül inkább az NPM-es gyakorlatok az élenjárók – így sötétzöld háttérűek –, a közszektorban inkább a NYE-i válaszadók a jelentősebbek. A magyar válaszadók a versenyszférában a harmadik, a közszektorban viszont mélyen az utolsó helyen található, amit halvány színárnyalatuk is jelez.

E vizsgált területeken összességében az állapítható meg, hogy a szektorok egymástól és a teljes mintától való eltérései kismértékűek, és kissé a versenyszféra irányába billenők. Egy-egy szektoron belül azonban az országcsoportok gyakorlatai lényeges különbségeket mutatnak. Egy-egy régió, ország-klaszter értékeinek szektorátlagoktól való eltérése mindkét szektorban hasonló irányú, bár azok mértéke változó. Másként fogalmazva ez azt jelenti, hogy a különböző országcsoportok magán- és közszektorbeli HR gyakorlata egymáshoz jobban hasonlít, közelebb áll, mint egy másik országcsoporthoz.

3.4.5. A HR-kulcsfunkciók gyakorlatának kiemelt aspektusai

A HR funkció és részleg szervezeti/intézményi életben betöltött fontosságának, a HR-eseken kívüli szereplőinek, szervezeten belüli, vagy kívüli támogatóinak áttekintése után a most következő öt alfejezetben a HR kulcsfunkciói mentén vizsgálódunk az alkalmazott módszereket, azok érintettjeit szektoronkénti és országcsoportonkénti bontásban is vizsgálva, hogy a közös és eltérő vonásaik feltárásával a hazai gyakorlatról is véleményt formálhassunk. A továbbiakban tehát a személyzetbiztosítás (toborzás – kiválasztás – leépítés), a teljesítményértékelés, a bérezés-ösztönzés, a képzés-fejlesztés, valamint a munkaügyi kapcsolatok kiemelt aspektusainak elemzése következik, a CRANET-kérdőív kérdései és az arra kapott válaszok felhasználásával.

4.4.5.1. Személyzetbiztosítás

A személyzetbiztosítási munka toborzás-kiválasztási fázisát többnyire azért tartják kiemelten fontos HR funkciónak, mert itt dől el, hogy milyen lesz az az alkalmazotti állomány, melynek további szervezeti létét, teljesítményének alakulását, képzési igényét, ösztönözhetőségi lehetőségeit, megtartásukat, a további HR területek gyakorlatának kialakítása során mérlegelni és menedzselni kell.

Az e területen jellemző gyakorlatok vizsgálatát ez az alfejezet azzal kezdi, hogy egyrészt áttekinti, hogy hol, milyen mértékben fejezi ki e funkció fent említett fontosságát az, hogy róla formalizáltan megjelenő, azaz írásos stratégia is készül. Másrészt pedig a döntéshozás módja és szereplői kapcsán – az 5.4.1 alfejezet teljes mintáról formált képe után – most már a szokásosan alkalmazott szektorális és országcsoportonként hasonlóságokat-különbözőségeket is igyekszik feltárni

A 12. táblázat első sorában látható válaszadói arányok alapján megállapítható, hogy a *teljes mintát alkotó szervezetek több mint felének gyakorlatában e HR funkció fontosságát az is jelzi, hogy létezik, mégpedig **írott formában létezik*** a vele kapcsolatban megfogalmazott szándékok és megoldások dokumentuma, a **toborzási stratégia**.

A szektorok összesenjeinek arányai kissé a *magánszféra* fölényét jelző irányba billennek. A versenyszféra országcsoportjaiból érkezett válaszok a nyugat- és a kelet-európai gyakorlatot hasonló módon az átlagértékek körül jelzik. Ettől kissé magasabb alkalmazói arányt az NPM országok, kissé alacsonyabbat pedig a hazai válaszadók értékei mutatnak.

A *közsférában* vizsgálódva azt láthatjuk, hogy amíg ott az NPM és a nyugati válaszarányok egyaránt 60% feletti – ami ott a magánszektorbeliek arányát meghaladó érték –, addig a KKE-i intézményeknél csupán a 40% körüliek, amit viszont a hazaiak lényegesen alulmúlnak (30%).

12. táblázat: A toborzási stratégia léte (%) és létszámváltoztatás és személyzetbiztosítás főbb elvi kérdéseiben döntő szereplők megoszlása (%) a válaszadóknál

	Magánszektor					Közférá					ÖSSZES	
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes		
Van írott toborzási stratégia	61,0	55,2	54,9	49,0	55,9	66,5	61,8	42,8	30,7	53,2	55,2	
A létszámváltoztatás elvi kérdéseinek döntéshozói (%)	A vezetők	8,7	13,2	37,0	47,0	22,7	8,7	18,3	51,2	56,5	31,9	25,0
	A vezetők a HR-esekkel konzultálva	45,3	44,0	37,8	39,2	41,8	39,8	42,6	28,9	34,1	36,0	40,4
	HR-esek a vezetőkkel konzultálva	38,0	29,2	19,4	11,4	26,4	37,4	25,2	16,3	8,2	23,2	25,6
	A HR-részleg szakemberei	7,9	13,6	5,8	2,4	9,0	14,1	13,9	3,7	1,2	8,9	9,0
A toborzás-kiválasztás elvi kérdéseinek döntéshozói (%)	A vezetők	5,3	6,4	17,0	19,2	10,7	5,7	24,0	30,8	28,6	22,3	13,5
	A vezetők a HR-esekkel konzultálva	36,9	44,7	33,0	37,1	38,6	34,3	47,2	36,8	48,8	40,2	39,0
	HR-esek a vezetőkkel konzultálva	41,2	40,5	38,9	34,7	39,7	36,7	21,8	22,5	21,4	25,8	36,3
	A HR-részleg szakemberei	16,6	8,3	11,1	9,0	11,0	23,3	7,0	9,9	1,2	11,6	11,1

A létszámváltoztatás irányának, módjának, érintetti körének kijelölése a személyzetbiztosítás módjának meghatározását megelőző, a szervezetek költségvetéséhez közvetlenül kapcsolódó súlyos, a leépítések kapcsán sokaknak fájdalmas döntéssorozat.

A létszámváltoztatás beavatkozásokat kritikus voltát a 12. táblázat – a teljes minta gyakorlatát jellemző arányszámokból kiolvashatóan – úgy is jelzi, hogy e **döntések** inkább a vezetők, mint a HR-esek elsődleges felelősségi körébe utaltak. A válaszadók több mint 65%-a ugyanis azt jelzi, hogy e kérdésekben vagy a HR-esekkel történő konzultáció után (40%), vagy önállóan (25%), de a vezetők döntenek.

A szektoronkénti összesen arányait vizsgálva ez a helyzet a közsférában kissé erőteljesebben érvényesül, mint a magánszektorban. Az átlagértékeket azonban elsősorban a KKE-i és hazai, a többiek (némi 10% fölötti) átlagát erőteljesen meghaladóan magas (50% fölötti), a vezetők kiemelkedő önálló döntéshozatali szerepét jelző arányai alakítják.

E KKE-i és hazai jellegzetességgel szemben az NPM és a nyugat-európai országok döntéshozatali gyakorlata mindkét szektorban a kölcsönös egyeztetésen alapuló megoldások erőteljesen (70-80%) érvényesülő voltát jelzi, úgy, hogy a versenyszektor kissé megelőzi a közsféra arányait, és a vezetők mint végső döntéshozók felülmúlják azon szervezetekét, ahol a végül a HR-esek döntenek. A HR-esek önálló döntéseinek tere alacsony, a 10%-os arányt csupán a nyugat-európaiaknál – ott mindkét szektorban – és az NPM közsférában működő intézményeknél haladja meg, miközben a KKE-i és a hazai intézményeknél szinte elő sem fordul.

A toborzás-kiválasztás döntéshozói körét jelző gyakorlatok a létszámnövelés-létszámcsökkentés előzőekben vizsgált gyakorlataitól kissé tompítottabb képet mutatnak, bár az előzőekben azonosított tendenciák itt is

tetten érhető. E döntési helyzetekben ugyanis egyrészt mérséklődik a vezetők önálló döntéshozói szerepe, ám kiváltképp az NPM-esekhez képest a KKE-i és a hazai arányok továbbra is kimagaslóak. Miközben a HR-esekkel történt konzultáció utáni vezetői döntéshozási gyakorlat továbbra is viszi a prímet – főleg a nyugat-európai válaszadóknál –, itt felzárkózik mögé a vezetőkkel való konzultáció után a HR-esek végső döntésével meghozott döntések aránya – kiváltképp a versenyszektor NPM és nyugat-európai országaiban. A *KKE-i régióban* azonosított vezetői *dominancia* kissé mérsékeltebb arányokkal ugyan, de a toborzás-kiválasztás elvi ügyeinek eldöntésekor is fennmarad, és főleg a közszektorban továbbra is *határozottan érvényesül*.

A személyzetbiztosítás gyakorlatának stratégiai és döntéshozatali kérdéseit áttekintve a továbbiakban inkább e területek operatív ügyeit, az alkalmazott technikáit, megoldásait vizsgáljuk, a szokásos csoportosítások mellett a már az előzőekben is használt alkalmazotti csoportok szerinti sajátosságokat is keresve.

Toborzási gyakorlat

A kérdőívben felsorolt **10 toborzási csatorna, technika** közül bármennyi bejelölhető, amennyiben valamelyik alkalmazotti csoportban használják azt a válaszadók.

A teljes minta összesen adatainak a 13. táblázat utolsó oszlopában látható arányszámai alapján megállapítható, hogy a csatornák, technikák *ranglistája élén* minden alkalmazotti csoport esetében a *vállalati/intézményi honlapon* megjelenített hirdetés áll. A második helyen két csoport esetében szintén elektronikus csatornán, de a *munkaerő-közvetítő cégek honlapján megjelenített hirdetés található*. Az adminisztratív és vagy fizikai dolgozók esetében azonban a második helyre az *élőszó/ alkalmazotti közvetítés* kerül.

Az alkalmazotti csoportonkénti különbségek a 3-4. helyeken található megoldások terén úgy jelentkeznek, hogy míg a *vezetőknel a toborzóügynökség/HR tanácsadók/fejvadászok* használata a legerőteljesebb, majd utána az *élőszó/alkalmazotti közvetítés* következik. A szellemi szakalkalmazottak körében az *élőszó/alkalmazotti közvetítés* után már a spontán megkeresés/személyes jelentkezés található. Az *adminisztratívok, illetve a fizikaiak* körében a 3-4 helyen találjuk a munkaerő-közvetítő honlapját, valamint a spontán megkeresés/személyes megkeresést. Ez utóbbitól alig marad el, és csak ebben a csoportban hangsúlyos a *munkaügyi központok* toborzásban betöltött szerepe.

13. táblázat: Az egyes toborzási technikákat használók arányai alkalmazotti csoportonként (%)

	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
A vezetők toborzásához használt technikák alkalmazóinak aránya (%)											
Élőszó/alkalmazotti közvetítés	75,5	57,0	44,5	22,0	53,9	58,3	38,9	33,4	25,9	40,5	50,5
Újsághirdetés	21,6	40,4	24,8	14,3	29,8	39,3	77,5	29,1	11,8	43,4	33,2
Hirdetés vállalati/ intézményi honlapon	77,1	77,6	46,6	37,5	64,2	85,0	85,2	49,8	43,5	68,0	65,1
Hirdetés munkaerő-közvetítő honlapjain	83,0	69,3	50,1	30,4	62,6	78,5	69,6	26,1	12,9	50,1	59,5
Közösségi média (Facebook)	47,1	37,9	16,7	8,3	29,7	39,9	20,2	8,7	0,00	18,5	27,1

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

	Magánszektor					Közfélra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Spontán megkeresés/ személyes jelentkezés	16,6	36,8	21,2	16,7	26,9	8,6	21,8	14,5	21,2	16,2	24,2
Állásbörze	19,7	26,3	12,7	15,5	19,6	28,7	15,3	5,0	2,4	13,5	18,1
Toborzóügynökség/ fejvadászok	74,4	75,9	37,7	50,0	60,7	54,4	64,3	12,8	4,7	36,7	54,8
Munkaügyi Központ	9,0	19,5	11,5	2,4	13,6	16,4	28,3	16,7	4,7	18,6	14,9
Gyakornoki program	14,4	23,4	8,6	4,2	15,4	11,6	13,8	10,7	0,0	10,7	14,2
A szellemi (szak)alkalmazottak toborzásakor használt technikák alkalmazóinak aránya (%)											
Élőszó/alkalmazotti közvetítés	82,9	73,1	63,2	57,1	70,5	61,3	51,3	50,0	52,9	53,5	66,2
Újsághirdetés	24,2	50,6	32,7	37,5	38,7	40,9	79,0	36,0	31,8	48,7	41,2
Hirdetés a vállalati/ intézményi honlapon	83,6	89,4	60,2	64,9	76,5	86,4	90,8	65,0	70,6	78,2	76,9
Hirdetés munkaerő-közvetítő honlapjain	87,5	77,8	63,0	59,5	73,2	81,0	74,2	34,4	25,9	56,2	68,9
Közösségi média (Facebook)	52,4	47,1	24,1	33,3	38,5	43,8	25,4	12,9	7,1	23,2	34,9
Spontán megkeresés/ személyes jelentkezés	30,9	58,2	40,4	47,6	47,0	15,7	42,7	37,0	57,6	36,7	44,4
Állásbörze	38,2	48,2	27,8	44,0	38,8	44,1	41,9	16,6	20,0	30,8	36,8
Toborzóügynökség/ HR tanácsadók	66,5	59,1	24,1	41,1	47,1	42,5	39,5	7,4	7,1	24,9	41,5
Munkaügyi Központ	11,2	33,5	21,4	10,1	23,7	18,9	42,6	32,3	16,5	30,1	25,3
Gyakornoki program	33,9	47,0	26,0	45,2	37,1	35,1	31,1	31,6	32,9	32,5	36,0
Az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók toborzásakor használt technikák alkalmazóinak aránya (%)											
Élőszó/alkalmazotti közvetítés	86,6	80,4	71,4	63,7	77,3	66,2	53,1	55,4	52,9	57,2	72,3
Újsághirdetés	31,8	48,7	44,2	46,4	44,0	35,3	65,2	41,3	38,8	46,2	44,5
Hirdetés a vállalati/ intézményi honlapon	81,0	86,3	60,3	61,3	74,5	82,5	87,7	56,1	61,2	72,0	73,8
Hirdetés munkaerő-közvetítő honlapjain	80,5	69,1	58,6	47,0	66,0	66,0	54,2	31,0	21,2	45,1	60,7
Közösségi média (Facebook)	43,2	40,5	21,1	30,4	32,9	33,8	25,4	10,3	7,1	19,1	29,6
Spontán meg-keresés/ személyes jelentkezés	43,5	65,3	45,0	56,0	53,9	19,2	46,0	31,7	56,5	36,2	49,4
Állásbörze	39,4%	39,5	28,1	36,3	35,2	41,0	31,4	18,8	10,6	26,9	33,1
Toborzóügynökség/ HR tanácsadók	35,7	30,7	14,2	17,3	24,7	21,7	13,2	7,6	3,5	12,1	21,5
Munkaügyi Központ	25,8	59,0	43,5	29,8	45,5	26,4	62,8	40,8	32,9	42,5	44,8
Gyakornoki program	37,5	28,1	28,4	45,2	31,1	40,6	23,1	25,8	20,0	28,1	30,4

A szembetűnő hasonlóságok és különbözőségek közül kiemelésre érdemes az:

- az alkalmazotti csoportokhoz kapcsolható megállapítás, hogy mindkét szektor minden országcsoportjánál a szakalkalmazotti kör keresésére használják a válaszadók egyidejűleg a legtöbb csatornát;
- az országcsoportokhoz kapcsolódó megállapítás, hogy az NPM országok mindkét szektorban sokkal intenzívebben élnek a többszörös toborzási csatorna és technika használatával, mint a többi országcsoport válaszadói;
- a szektorokhoz köthető megállapítás, hogy a versenyszféra intenzívebben él a többszörös csatorna és technika alkalmazással a toborzáskor, mint a közszféra. Az utóbbiban pedig a hazai alkalmazási gyakorlat főleg a vezető-toborzás esetében kritikusan alacsony arányokat mutat.

A toborzási gyakorlat feltérképezése érdekében a CRANET kérdőív alapján azt a kérdést is vizsgálhatjuk, hogy vajon a válaszadók milyen hányada rendelkezik a speciális helyzetű munkavállalókat érintő akcióprogramokkal.

A 14. táblázatban látható hét speciális jellemzőkkel bíró alkalmazotti csoportot célzó toborzási gyakorlatról a teljes minta összesen oszlopában szereplő 30% alatti arányszámok alapján megállapítható, hogy a megkülönböztetett akciókat alkalmazók köre meglehetősen szűk.

14. táblázat: A speciális alkalmazotti csoportok körében célzott toborzási akcióprogramokat alkalmazók aránya (%)

Speciális alkalmazotti csoportok	Magánszektor					Közsféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Etnikai kisebbségek	31,4	13,1	7,0	3,6	13,5	56,4	18,7	11,0	9,4	24,3	16,2
Idősebb (50+) dolgozók	13,4	14,5	18,8	3,0	15,1	21,4	6,0	15,3	1,2	12,8	14,5
Fogyatékossgal élők	24,2	22,3	13,8	13,7	19,0	53,5	24,3	10,7	12,9	25,4	20,6
Nők	38,3	25,7	18,0	13,7	24,4	49,0	21,5	12,1	2,4	22,9	24,0
Munkába visszatérő nők	22,8	11,5	20,2	13,1	16,8	21,8	9,3	11,1	2,4	12,4	15,7
Alacsonyan képzett dolgozók	10,2	11,1	14,0	3,6	11,4	13,1	6,0	8,0	2,4	8,3	10,6
Fiatalabb (25 év alatti) dolgozók	27,1	29,2	33,9	29,2	30,5	35,9	19,1	20,4	10,6	22,8	28,6

A megcélzott csoportokat illetően az élen (28,7%-kal) a fiatalabb (25 év alatti) dolgozók állnak, akiket a nők (24%) és a fogyatékossgal élők (20,6%) követnek. Míg az első két csoportnak a versenyszektorban, az utóbbiakra a közszférában szentelnek többen figyelmet. Mellettük itt az etnikai kisebbségeket célzó toborzási akcióprogramok alkalmazói arányszáma a második helyre kerül. A közszférabeli összesen arányai viszont alapvetően az NPM országok saját versenyszférabeli szervezeteikét is jóval meghaladó arányszámaiból következnek. A KKE-i arányszámok többnyire mindkét szektorban a nyugat-európaiaké alatt maradnak, a magyarok viszont mindenkiét alulmúlják, úgy, hogy a közszférában szinte csak nyomokban kitapinthatóan léteznek bármelyik csoportot célzó speciális, a toborzást támogató akcióprogramok.

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

A kiválasztási gyakorlatban alkalmazott módszerek

A CRANET kérdőívben szereplő **11 féle kiválasztási módszer** közül a válaszadók szintén bármennyit jelölhettek, amennyiben valamelyik alkalmazotti csoportban használják azt. A 15. táblázat utolsó oszlopának arányszámai azt mutatják, hogy a válaszadók kiválasztási eljárásukban *minden alkalmazotti csoportban legalább két, de inkább ennél többféle technikát alkalmaznak.*

15. táblázat: Az egyes kiválasztási módszereket használók arányai alkalmazotti csoportonként (%)

	Magánszektor					Közférő					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
A vezető kiválasztáshoz használható módszerek alkalmazóinak aránya (%)											
Bizottsági (panel) interjú	78,9	57,3	55,2	48,2	60,1	95,1	61,7	63,5	50,6	69,7	62,5
Páros interjú	79,4	78,3	66,7	57,7	73,1	62,6	74,6	49,3	47,1	59,5	69,7
Jelentkezési lap	58,2	47,2	43,2	14,3	45,6	81,7	58,4	47,5	24,7	56,7	48,4
Pszichometriai teszt	46,1	40,9	33,1	20,2	37,7	30,4	63,7	21,3	7,1	33,9	36,8
Értékelő központ (AC)	14,0	40,2	20,6	20,8	27,4	22,7	40,2	12,6	2,4	21,8	26,0
Közösségi média profilok	28,5	26,9	17,4	11,3	22,7	17,6	18,3	9,3	2,4	13,1	20,3
Referenciák	91,2	77,5	62,4	59,5	73,8	95,1	81,1	48,6	49,4	69,6	72,7
Képességteszt/ Munkapróba	30,1	32,8	30,9	11,3	30,1	31,2	52,9	21,8	3,5	31,0	30,4
Szakmai teszt	20,0	10,1	18,2	18,5	15,3	17,0	8,1	7,2	7,1	9,9	13,9
Matematikai készség teszt	20,5	13,3	14,9	7,7	14,8	8,5	17,9	5,4	0,0	9,0	13,3
Online tesztek	20,5	15,6	10,2	13,7	14,4	19,3	17,9	4,3	1,2	11,5	13,7
A szakalkalmazottak kiválasztására használható módszerek alkalmazóinak aránya (%)											
Bizottsági (panel) interjú	74,4	51,8	52,3	39,9	55,4	87,4	50,0	57,3	51,8	62,3	57,2
Páros interjú	82,6	82,5	74,1	78,0	79,3	60,6	81,1	63,7	60,0	67,4	76,3
Jelentkezési lap	60,7	54,3	49,3	32,7	52,2	80,2	64,9	54,8	41,2	62,5	54,8
Pszichometriai teszt	37,9	32,3	27,1	14,9	30,3	20,1	30,8	20,3	8,2	21,9	28,2
Értékelő központ (AC)	17,5	24,3	14,3	25,6	19,6	19,7	15,8	9,6	3,5	13,2	18,0
Közösségi média profilok	28,7	27,4	19,7	21,4	24,4	17,1	15,6	9,3	4,7	12,5	21,4
Referenciák	89,5	72,7	67,9	58,9	73,3	93,2	82,9	59,1	48,2	73,2	73,3
Képességteszt/ Munkapróba	43,5	41,4	43,0	35,1	41,9	40,2	43,6	33,7	30,6	37,7	40,9
Szakmai teszt	42,3	22,2	39,1	51,8	34,0	32,7	17,0	20,3	30,6	23,6	31,4
Matematikai készség teszt	24,8	15,8	24,1	23,2	20,9	12,4	12,1	10,3	2,4	10,5	18,3
Online kiválasztási tesztek	21,7	16,2	10,4	19,0	15,3	19,3	17,0	6,3	3,5	12,2	14,5

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók kiválasztáshoz használható módszerek alkalmazóinak aránya (%)											
Bizottsági (panel) interjú	50,9	34,0	38,7	23,2	37,9	69,4	38,1	44,4	35,3	48,0	40,5
Páros interjú	84,8	84,5	71,7	69,6	79,1	59,6	79,8	66,9	54,1	67,4	76,2
Jelentkezési lap	69,5	60,4	54,6	49,4	59,3	84,7	66,7	52,8	38,8	63,1	60,2
Pszichometriai teszt	20,8	18,5	17,2	11,9	18,0	13,4	19,6	15,4	9,4	15,4	17,3
Értékelő központ (AC)	23,6	7,7	5,6	8,9	9,9	18,6	6,1	3,7	1,2	7,7	9,3
Közösségi média profilok	21,3	19,7	16,0	13,1	18,2	11,6	8,5	7,9	4,7	8,6	15,8
Referenciák	84,8	57,6	60,4	31,0	62,1	90,8	74,6	51,3	37,6	66,3	63,1
Képességteszt/ Munkapróba	48,7	51,4	39,1	47,0	46,3	46,0	37,3	29,5	24,7	35,3	43,6
Szakmai teszt	39,5	28,8	30,3	30,4	31,3	34,3	14,6	25,8	15,3	23,7	29,4
Matematikai készség teszt	31,1	20,6	14,6	14,9	20,0	22,7	13,5	7,4	0,0	12,1	18,0
Online kiválasztási tesztek	19,5	12,0	6,4	10,7	11,2	20,6	11,7	4,3	3,5	10,3	11,0

Közülük az *interjú* valamelyik (páros, vagy bizottság előtti) típusa és a *referenciák* beszerzése szinte mindenki kiválasztásakor használatos. A *jelentkezési lap* a negyedik helyén áll úgy, hogy a vezetőktől a fizikai munkások felé haladva emelkedik a használói aránya. Bizonyos eljárásokat – mint például a pszichometriai tesztek és a meglehetősen drága, ám az érvényesség szempontjából a legerősebb beválást jósoló erővel bíró AC, azaz értékelő központ – inkább a vezető kiválasztás eszköze, míg a képességtesztek, munkaminta-próbák, szakmai tesztek inkább a szellemi szakalkalmazott és a fizikai dolgozók kiválasztásakor használt megoldások.

A szembetűnő hasonlóságok és különbözőségek közül kiemelésre érdemes az:

- az *alkalmazotti csoportokhoz* kapcsolható megállapítás, hogy mindkét szektor minden országcsoportjánál a *szakalkalmazotti kör* keresésére használják a válaszadók egyidejűleg a legtöbb csatornát;
- az *országcsoportokhoz* kapcsolódó megállapítás, hogy az *NPM* és a *tőlük csupán kissé elmaradó nyugat-európai országok* mindkét szektorban sokkal intenzívebben élnek a *többszörös kiválasztási módszerhasználatával*, mint a KKE-i és a hazai válaszadók;
- a *szektorokhoz* köthető megállapítás, hogy a versenyszféra összességében némileg intenzívebben él a *többszörös módszerhasználat*tal a kiválasztási döntésekkor, mint a közszféra. A közszektor összesen értékei azonban az országcsoportok szerint nagyobb erősebb különbségeket takarnak, hiszen az főleg az NPM-beli, de a nyugat-európai alkalmazási arányok sok helyen a versenyszektoréit is meghaladják. Ez pedig a KKE-i és főleg a hazai gyakorlat a saját magánszektoráétól is lemaradó gyakorlatára mutat rá. A hazai alkalmazási arányok alacsony értékei legtöbb módszer használatának meglehetősen korlátozott alkalmazásáról tanúskodnak, ami a közszférába belépők módszertanilag a legkevésbé megalapozott szűrését mutatják, melyben a vezető kiválasztás erős beválást ígérő módszereit – amit e körben például a nyugat-európai válaszadók mintegy 40%-a alkalmaz – alig használják, a kiválasztási döntésmegalapozás alapvető módszere a főleg intuitív megítélésre hagyatkozó interjú.

Az alkalmazott foglalkoztatási formák, munkaviszony típusok

Az évtizedekig szokásosan alkalmazott foglalkoztatás három fő jellemzője: a határozatlan idejű, teljes munkaidős (napi 8 órás) munkaviszony, melyet az alkalmazottak a munkáltató munkahelyén töltenek. E körülmények mellett változó, fluktuáló vevői igényekhez igazodó személyzetbiztosítás szokásosan érvényesülő, hagyományos megoldása a túlóra, illetve a megbízásos, alkalmi munka. A hagyományos munkaidő-munkarend formák közé tartozott valamikor a technológiai vagy gazdaságossági szempontok miatt alkalmazott folyamatos (a hétvége napjait is magában foglaló), illetve a (2-3) műszakos munka. A változó kereslethez igazodás egyre erőteljesebben érvényesülő elvárásai miatt viszont egyre gyarapszik a rugalmasabb időbeli, létszámbeli alkalmazkodást gazdaságosan lehetővé tevő atipikus megoldások köre. Gyakran hallani arról, hogy milyen előnyöket kínálnak a munkáltatóknak és melyik munkavállalói kör tagjai miért járnának jól, ha ezek közül az atipikus megoldások közül választhatnának. Róluk olyan hírek olvashatók, miszerint alkalmazásuk területe szélesedik, gyakoriságuk pedig növekszik. (Poór et al. 2016)

Érdekes kérdés tehát, hogy hol tart napjainkban ez a folyamat, mennyire terjedtek el ezek a különböző országcsoportokban, különösen régióinkban, ahol az atipikus formákkal szemben ma még kitapintható ellenérzésekkel is találkozhatunk. (Antalik et al. 2014) A magyar és szlovák mintán elvégzett korábbi kutatásainkban (2012 és 2014) a megkérdezettek körülbelül fele szerint a menedzsment részéről inkább a hagyományos formákkal szembeni elköteleződés tapasztalható, továbbá többségük úgy látja, hogy az alkalmazottaik sem szívesen dolgoznának atipikus foglalkoztatási formák keretében. A két kutatás összevetése alapján ugyanakkor csökkent azon szervezetek aránya, amelyek a hagyományos foglalkoztatási megoldásaikon, alkalmazott munkaviszonytípusaikon biztosan nem kívánnak változtatni. (Poór et al. 2015) Az új formák és típusok használható körét és alkalmazási feltételeit az egyes országok munka-, illetve közjogi szabályozása saját döntések alapján és időnként némileg eltérően határozza meg. A CRANET-kérdőívben szereplő formák közül a 16. táblázat az idehaza is meglehetősen jól ismert megoldásokat tartalmazza.

Az **atipikus foglalkoztatási formák** közül a teljes mintánk válaszadói körében legtöbb szervezetnél előforduló megoldások csúcsán a következők állnak:

1. a részmunkaidő (81%);
2. a határozott idejű munkaviszony (80%); valamint
3. a rugalmas munkaidő (63%), illetve az ideiglenes, vagy alkalmi munkavégzés (61%).

16. táblázat: Az egyes jellegzetes atipikus munkaviszony típust, foglalkoztatási formát használók arányai (%)

Atipikus formák	Magánszektor					Közzféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Éves munkaóra szerződés	32,4	43,2	19,5	16,5	30,9	36,7	55,3	15,1	14,3	31,1	31,0
Részmunkaidő	90,0	97,6	58,4	76,0	81,0	88,2	97,2	62,3	77,6	79,8	80,7
Rugalmas munkaidő	50,7	74,2	54,7	78,3	63,1	74,6	90,0	42,2	52,4	64,1	63,3
Határozott idejű munkaviszony	67,5	85,6	80,7	61,2	78,8	66,1	92,2	84,3	88,2	82,5	79,7
Bedolgozói munka	41,1	26,6	17,7	15,8	25,5	41,0	20,9	11,8	8,2	21,0	24,4
Táv munka	43,9	47,7	23,5	36,0	37,7	54,3	39,2	16,7	15,3	31,9	36,3

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Atipikus formák	Magánszektor					Közsféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Ideiglenes, alkalmi munka	82,4	77,0	41,7	29,1	62,5	82,8	74,1	42,4	15,5	57,9	61,4

Az e legszélesebb körben alkalmazott típusok használatát jelzők arányszámait szektoronként vizsgálva, csupán elhanyagolható eltéréseket mutatnak:

- A részmunkaidő mint a teljes mintában első helyen álló megoldás kapcsán elmondható, hogy magánszektorban a nyugat európai válaszadónál szinte elhanyagolható (2,4%) azok aránya, ahol legalább néhányan ne dolgoznának ilyen formában. Az NPM országokból válaszadóknak is igen magas aránya (90%) jelzi használatát. A hazai válaszadók mintegy háromnegyede is alkalmazza és ezzel az aránnyal a magyar cégek körében is a lista élén áll ez a gyakorlat, miközben a KKE országokban „csupán” 60% körüli azon válaszadó cégek aránya, ahol valamilyen mértékben alkalmazott ez a forma. A közsféra gyakorlatát leíró számarányok a magánszektorban ismerttetekéhez nagyon hasonlóan alakulnak.
- A határozott idejű munkaviszony esetében viszont a közszektor válaszadói körében a *magánszféráét meghaladó arányokat* láthatunk, mégpedig szokatlan módon a nyugat-európai válaszadók köréből érkezett legmagasabb és az NPM országokban érvényesülő legalacsonyabb arányokkal. E tekintetben szokatlan az is, hogy a versenyszektorból alkalmazást jelzők aránya, ha csupán kismértékben is, de a közsféráé alatt marad.
- A *rugalmas munkaidő* lehetőségét is némileg a közsférabeli intézmények válaszadói jelzik magasabb arányúnak, ott is kifejezetten a nyugat-európai és az NPM országokból. E szektorban a KKE-i és a hazai válaszadók egymástól nem túl eltérő mértékben, de az átlagot némileg lefelé húzva térnek el. A magánszektor országcsoportok szerinti eltérései némileg kiegyenlítettebbek.
- Az *ideiglenes, vagy alkalmi munkavégzés* népszerűségét szektorálisan vizsgálva helyreáll a „tipikus” helyzet, ugyanis használatukat a magáncégek némileg magasabb aránya jelzi. Éllovasaik azonban mindkét szektorban hasonló erővel és rangsorban az NPM és a nyugat-európai válaszadók, miközben a KKE és kifejezetten a hazai szervezetek arányszámait már erőteljes elmaradást mutatnak.

A teljes minta összesen oszlopában három olyan megoldás is található, amelyek csak mérsékelt (a 30%-os alkalmazói arány körüli) érdeklődést jeleznek, ugyancsak mindkét szektor összesenében hasonló módon. Ezek a távmunka, az éves munkaóra szerződés és a bedolgozói munka. Használatuk azonban országcsoportonként elég jelentősen különböző, és a *KKE-i és hazai gyakorlat erőteljes lemaradását* tükröző arányokkal jellemezhető, miközben az éves munkaóra szerződés inkább a nyugat-európai, a bedolgozói munka inkább az NPM válaszadóknál népszerű.

Összességében elmondható, hogy a közép-kelet-európai országok szervezetei napjainkban még mindig sokkal kevésbé élnek az újszerű, atipikus foglalkoztatási lehetőségekkel, mint a nyugat-európaiak vagy az angolszász világhoz tartozók, azonban – korábbi kutatások eredményeivel összhangban – a fenti válaszok alapján megállapítható, hogy több területen is előrelépés tapasztalható. Ilyenek a határozott idejű munkaviszony, a távmunka és a rugalmas munkaidő. (Kovács 2017; Kovács-Poór 2017)

Az ebben az alfejezetben vizsgált **személyzetbiztosítási munka** fentiekben bemutatott indikátorainak egyes jellemzőit együttesen megjelenítő 17. **összegző táblázat** első három oszlopában ismét a teljes minta (Ö) valamint a magán (M) és a közszektorbeli (K) összesen átlagértékei láthatók. Az összesítő áttekintés táblázatának további

oszlopaiban látható 1-4 számok pedig az adott országcsoport saját arányszámai alapján meghatározott szektoron belüli rangsorát jelzik. Úgy, hogy sorszám mögötti rubrikában a – már bemutatott és a továbbiakban folytatólagosan alkalmazott – színek az egyes országcsoportok saját szektoruk átlagértékeitől való eltérésének irányát és mértékét is jelzik. A szektorbeli átlagértéktől felfelé eltérő értékek/arányszámok tehát az átlag színénél erősebb, az átlag alattiak pedig a középérték színétől lefelé eltérő, azaz gyengébb színárnyalatokkal szerepelnek.

A személyzetbiztosítási munka elsőként vizsgált jellemzőjéről – az írásos toborzási stratégia léte – ezek alapján megállapítható, hogy az a teljes minta válaszadóinak mintegy felénél készülő dokumentum, amit versenyszféra szervezetei kissé magasabb arányban készítenek, mint közsférabeliek. Az országcsoportok szektorátlagtól, sem egymástól való eltérései sem számottevőek, ám rangsorukat e téren is az NPM országok vezetik és a KKE-i országok zárják.

A **toborzási-kiválasztási döntéseket** a teljes minta arányszámai szerint jellemzően olyan *kölcsönös egyeztetéssel* hozzák, melynek inkább a vezetők, mint a HR-esek a végső döntéshozói. E gyakorlat tipikus érvényesülési helye Nyugat-Európa. Az ettől eltérő megoldások közül kiemelendő, hogy a HR-esek az NPM országok mindkét szektorában magasabb arányban jutnak döntési lehetőséghez, hazánk pedig mindkét szektorban a vezetői döntéshozási gyakorlattal az első.

A **toborzási csatornák, technikák** közül a teljes *minta összesen* adatai élen a *vállalati/intézményi honlapon és/vagy a munkaerő-közvetítő cégek honlapján megjelenített hirdetések állnak.*

Az alkalmazotti csoportonként vizsgált sajátosságok azt mutatták, hogy az elsődlegesen **a vezetők toborzására használt technikák** a *munkaerő-közvetítők honlapjain megjelenő hirdetések*, valamint *a toborzóügynökségek, HR tanácsadók, fejedelmek használata*. Miközben ezeket a magánszféra erőteljesebben használja, mint a közszektor, a szektorátlagokat jóval felülmúló (így erős színárnyalattal jelzett) szinten alkalmazzák az NPM és a NYE válaszadói. A KKE-i és főleg a hazai közsférabeli gyakorlatban alig kapnak helyet e technikák.

Az elsődlegesen **a szakalkalmazottak toborzására** használt technikák egy hagyományosabb típusa az élőszó/alkalmazotti közvetítés, és egy újszerű megoldása a közösségi média (a Facebook) használata. Míg az előbbi dupla annyian használják, mint az utóbbit, a használók *versenyszektorbeli* rangsorát a „szokásos” módon az NPM vezeti (lásd erős sötétzöld háttér) és a hazai gyakorlat zárja, világos színárnyalattal. A közsférából érkezett válaszok azonban ebben a tekintetben a hazai válaszadókat a ritkán tapasztalt előkelő második helyre állítja.

A főleg a **vezető kiválasztást** szolgáló két viszonylag drága megoldás (pszichometriai teszt, AC) tipikus, és mindkét szektorban hasonlóan magas arányú válaszadót felmutató országai viszont nem az NPM országok, hanem a nyugat-európaiak, miközben a KKE-beli és hazai alkalmazásuk, főleg a közsférában igencsak ritka.

A **szakalkalmazottak kiválasztását** célzó képesség és szakmai tesztek azonban szélesebb körben és a mi régióinkban is jobban ismert és alkalmazott módszerek.

A személyzetbiztosítási gyakorlat utolsó indikátoraként vizsgáltuk az **atipikus foglalkoztatási formák** legnépszerűbb elemeit és alkalmazók körét is. A teljes mintabeli használati rangsor élen álló elemek: a részmunkaidő, a határozott idejű munkaviszony, a rugalmas munkaidő, az ideiglenes, alkalmi munkavégzés. Ezekről a válaszadók 60-80%-a állította, hogy munkatársi gárdája valamilyen arányát illetően alkalmazza azokat. A válaszok között szektorális eltérés alig észlelhető. A szektorátlagoktól felfelé eltérő sötét színárnyalatú országok élen a közszektorban határozottan Nyugat-Európa áll, miközben a hazai rangsorok mögötti színárnyalatok sem csak a fehér felé közelítenek.

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

17. táblázat: Összesítő áttekintés a személyzetbiztosítás gyakorlati megoldásainak szektoronként és országcsoportonként érvényesülő sajátosságairól

	Alkalmazói átlag összesen és szektoronként			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
Van írott toborzási stratégia	55%	56%	53%	1	2	3	4	1	2	3	4
A toborzás-kiválasztás elvi kérdéseinek döntéshozatali módja, szereplői											
Vezetők konzultálva	39%	39%	40%	2	1	4	3	4	2	3	1
HR-esek konzultálva	36%	40%	26%	1	2	3	4	1	3	2	4
Vezetők maguk	14%	11%	22%	4	3	2	1	4	3	1	2
HR-esek maguk	11%	11%	11%	1	4	2	3	1	3	2	4
Az elsődlegesen a vezetők toborzására használt technikák és alkalmazói											
Hirdetés munkaerő-közvetítőkhonlapján	60%	63%	50%	1.	2.	3.	4.	1.	2.	3.	4.
Toborzóügynökség/ / fejevadászok	55%	61%	37%	1.	2.	4.	3.	2.	1.	3.	4.
Az elsődlegesen a szakalkalmazottak toborzására használt technikák és alkalmazói											
Élőszó/alkalmazotti közvetítés	66%	70%	54%	1.	2.	3.	4.	1.	3.	4.	2.
Közösségi média (Facebook)	35%	39%	23%	1.	2.	4.	3.	1.	2.	3.	4.
Az elsődlegesen a vezető kiválasztására használt módszerek és alkalmazói											
Pszichometriai teszt	37%	38%	34%	1.	2.	3.	4.	2.	1.	3.	4.
Értékelő központ (AC)	26%	27%	22%	4.	1.	3.	2.	2.	1.	3.	4.
Az elsődlegesen a szakalkalmazottak kiválasztására használt módszerek és alkalmazói											
Képességteszt/ Munkapróba	41%	42%	38%	1.	3.	2.	4.	2.	1.	3.	4.
Szakmai teszt	31%	34%	24%	2.	4.	3.	1.	1.	4.	3.	2.
A leggyakoribb atipikus foglalkoztatási formák alkalmazói köre (%) és használói rangsora											
Részmunkaidő	81%	81%	80%	2.	1.	4.	3.	2.	1.	4.	3.
Határozott idejű munkaviszony	80%	79%	83%	3.	1.	2.	4.	4.	1.	3.	2.
Rugalmas munkaidő	63%	63%	64%	4.	2.	3.	1.	2.	1.	4.	3.
Ideiglenes, alkalmi munkavégzés	61%	63%	58%	1.	2.	3.	4.	1.	2.	3.	4.

Ebben az alfejezetben áttekintett magán és közsférabeli humán erőforrás-gazdálkodási gyakorlatok nemzetközi összehasonlításai alapján ismét azt tapasztalhattuk, hogy a szektorok egymástól és a teljes mintától való eltérései kismértékűek, és kissé a versenyszféra irányába billenők. Egy-egy szektoron belül azonban az országcsoportok gyakorlatai már lényeges különbözőségeket is mutatnak. Egy-egy régió, ország-klaszter értékeinek szektorátlagoktól való eltérése mindkét szektorban hasonló irányú, bár azok mértéke változó. Ahogy azt a 17. táblázatban is alkalmazott színárnyalatok is jelzik, az azonos országcsoportok két szektora közötti hasonlóság meglehetősen erős. Másiként fogalmazva ez azt jelenti, hogy a különböző országcsoportok (például az NPM) magán- és közszektorbeli HR gyakorlata egymáshoz jobban hasonlít, közelebb áll, mint egy másik országcsoportéhoz (például a KKE-hoz).

3.3.5.2. Teljesítményértékelés

A teljesítményértékelést lehet a HR munka fókuszában álló integráló funkciónak tekinteni, hiszen amennyiben megbízható és az érintettek által elfogadott eredményeket szolgáltat, úgy alkalmas lehet arra, hogy olyan kulcsfunkciókban hozandó döntéseket alapozzon meg, mint az ösztönzésmenedzsment és a képzés-fejlesztés, karriermenedzsment. Sőt, vannak, akik szerint az előzőekben tárgyalt személyzetbiztosítási munka megítélésére is alkalmas eszköznek tekintik, hiszen az új belépők teljesítménye bevalásuk mértékét is jelezheti.

Ebben az alfejezetben a cégek, intézmények teljesítményértékelési gyakorlatát három szempontból vizsgáljuk és jellemezzük. Az első a teljesítményértékelést alkalmazók körét, a formális eljárás alkalmazásának elterjedtségét mutatja be, azt, hogy a válaszadóknál kiket, a munkatársak milyen csoportjait és milyen mértékben értékelik. Második szempont az értékelési információkat nyújtó forrás(ok), az értékelést végzők azonosítása lesz. Végezetül, de nem utolsó sorban az egyik CRANET kérdőívbeli kérdésre adott válaszokra alapozva azt igyekszünk feltárni, hogy a szektorokat és országcsoportokat is megkülönböztetve hol, milyen mértékben építenek más HR funkciók gyakorlásában az értékelési eredményekre.

Az értékeltek

A 18. táblázatban szereplő összesen oszlopok arányszámai alapján megállapítható, hogy *a formális teljesítményértékelési rendszer (TÉR) valamilyen technikája a világ emberi erőforrás-menedzsmentési gyakorlatában jól ismert és széles körűen* (összesen a válaszadók több mint háromnegyede által) *alkalmazott HR gyakorlat*.

A szektorok összesen oszlopainak értékei alapján elmondható, hogy a köztük lévő, mintegy 8%-pontos különbség nem túl jelentős, és a versenyszféra szervezetei irányába billenő. A TÉR-t alkalmazók arányainak némileg csökkenő szintje a *magánszektorban* az egyes országcsoportok táblázatbeli sorrendjét követi szinte minden munkaköri csoportban. Az élen tehát (90% fölötti válaszadói aránnyal) az NPM országok állnak, őket a nyugat európai (80% körüli), majd a közép-kelet-európai válaszadó cégek (70% körüli) alkalmazói arányai követik. A versenyszektorban a felmérés időszakában a szellemei (szak)alkalmazottak és a vezetők értékelésének gyakorlata mutatja a legmagasabb arányokat, ahol több országcsoport esetében is a vezetők kerültek második helyre. Az adminisztratív és vagy fizikai dolgozók teljesítményének értékelését végző válaszadók aránya ugyan minden vizsgált országkategóriában az utolsó a rangsorban, azonban az alkalmazók aránya itt is magas, hiszen 70% alá sehol sem kerül.

18. táblázat: Az egyes munkaköri kategóriákban teljesítményértékelést alkalmazó válaszadók aránya (%)

NPM		Magánszektor				Közszféra					ÖSSZES	
		Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes		
Értékeltek	Vezetők	93,5	82,6	73,1	66,9	80,4	96,6	58,1	65,0	80,0	72,5	78,4
	Szellemi (szak) alkalmazottak	93,9	79,4	74,1	73,3	80,0	95,1	55,3	68,9	83,5	73,2	78,3
	Adminisztratív/ fizikai dolgozók	88,6	75,2	71,9	72,6	76,5	92,6	54,5	55,7	68,2	65,8	73,9

A közszférában működő intézmények TÉR-alkalmazói gyakorlatának összesen adatai – ahogy azt már jeleztük – a versenyszektorbeliekétől elmaradó szintet jeleznek. A szektor vizsgált intézményeinek összesenére vonatkozó adatok mögött azonban az egyes országcsoportokban érvényesülő gyakorlatok közötti különbségeknek az eddigiektől szokatlan irányban eltérő jellegzetességek húzódnak meg.

- Közülük első helyen kiemelendő, hogy a TÉR alkalmazási mértéke az NPM, azaz a liberális piacgazdaságokhoz tartozó alapvetően az individualista, teljesítményközpontú szemléletű (Hall-Soskice, 2001) angolszász országok közszférabeli intézményeiben nemcsak a saját szektora országcsoportjai között áll az élen (minden értékelti kört illetően 90% feletti értékekkel), hanem az NPM versenyszférabeli cégeinek – szintén első helyen álló – arányszámait is felülmúlja. Így tehát ezek azok az országok, ahol a TÉR-alkalmazó közszférabeli szervezetek aránya megelőzi a versenyszektorbeliekét, úgy, hogy még az adminisztratív dolgozók értékelését végző szervezetek köre is 90% fölötti.
- Az alkalmazás elterjedtsége alapján képezhető rangsor második helyén az eddig vizsgált HR funkciók, megoldások szokásos szereplői jellemzően a nyugat-európai válaszadók voltak. Itt azonban szintén meglepő eltérést tapasztalunk, ugyanis a nyugat-európai válaszadók a rangsor végén szerepelnek, hiszen a közszektorbeli válaszadók alig több mint a fele (54-58%) jelezte, hogy alkalmaz formális teljesítményértékelést.
- A KKE-i országok válaszadói viszont saját versenyszektorbeli társaikétól elmaradóan, de a nyugat-európaiakét megelőző arányban használják a közszférában a formális teljesítményértékelést.
- Az alkalmazói rangsor második helyén viszont azokat a magyar válaszadókat találjuk, akik ez idáig sok más esetben többnyire a sereghajtói pozíciót foglalták el. A hazai válaszadók esetében egy szintén szokatlan (az NPM gyakorlathoz hasonlító) jellegzetességre bukkanhatunk, hiszen a közszféra intézményei két munkaköri csoportban is magasabb arányban alkalmaznak formális teljesítményértékelést, mint a hazai magánszektorbeli cégek (lásd 18. táblázat).

A szocializmus időszakában a formális teljesítményértékelés technikáinak repertoárjából KKE szervezeteinek gyakorlatában szinte csak a fizikai dolgozók teljesítményének norma alapú értékelése, a teljesítménybérezés volt használatban. A kilencvenes évek elején készült kutatások (Pearce 1991) más típusú értékelési módszerek alkalmazásának szinte teljes hiányát mutatták. (id. Karoliny-Poór 2013) A mintegy három évtizeddel ez előtti alkalmazási szinthez képest tehát a régiókban és benne a hazánkban elért alkalmazói arányok így más megvilágítást is kapva, figyelemreméltó fejlődést mutatónak értékelhetők.

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Az értékelők

A 19. táblázatban látható, a három szokásosan vizsgált munkaköri csoport szerinti bontásban megjelenített válasszok alapján jó néhány közös vonás állapítható meg. Az első ezek közül az, hogy bármely csoportosítást vizsgáljuk is, a rangsort 70-80% körüli aránnyal vezető *tipikus értékelő* mindenhol a közvetlen felettes. Bár a további értékelők előfordulási gyakorisága némileg változóan csökkenő mértéket mutat, ám a rangsorban a 2. helyen az értékelt maga (azaz az önértékelés) szerepel, míg a 3. a felettes felettese. Ugyanakkor a beosztottak és a munkatársak, mint értékelők használata csupán 10% körüli alkalmazói kört mutatva marginálisnak minősíthető. Ez alól említésre méltó kivétel a vezetők felfelé, a beosztottak irányából történő értékelése, melynek 20% fölé kerülő arányai elsősorban a versenyszférára, illetve az NPM és a nyugat-európai országok gyakorlatára jellemzőek.

19. táblázat: A TÉR potenciális értékelőit használók aránya (%)

A potenciális értékelők	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
A potenciális értékelők használóinak aránya a vezetők teljesítményértékelésekor (%)											
Közvetlen felettes	94,3	88,2	70,8	61,9	81,5	93,7	71,3	57,2	76,5	72,7	79,4
Felettes felettese	61,1	54,1	33,9	33,3	46,7	68,8	42,2	30,8	36,5	44,6	46,2
Értékelt maga	88,2	72,8	28,2	51,8	58,9	81,1	50,3	24,9	32,9	47,2	56,1
Beosztottak	30,7	23,4	22,8	20,8	24,4	24,8	20,3	16,9	11,8	19,3	23,2
Munkatársak	25,0	15,8	16,8	17,9	18,1	16,9	11,0	11,2	9,4	12,5	16,7
A potenciális értékelők használóinak aránya a szellemi szakalkalmazottak teljesítményértékelésekor (%)											
Közvetlen felettes	84,3	78,2	68,5	61,3	74,8	83,8	57,2	53,5	61,2	63,6	72,1
Felettes felettese	50,6	38,6	25,3	26,2	35,1	53,2	21,8	20,3	23,5	30,1	33,9
Értékelt maga	82,8	66,9	23,6	53,0	53,9	74,0	42,5	18,8	29,4	40,7	50,7
Beosztottak	16,5	13,0	7,1	11,9	11,5	10,1	6,3	6,6	8,2	7,7	10,5
Munkatársak	18,3	11,4	11,3	10,7	12,7	10,7	8,4	7,9	5,9	8,5	11,6
A potenciális értékelők használóinak aránya az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók teljesítményértékelésekor (%)											
Közvetlen felettes	80,8	74,5	64,6	61,9	71,4	79,9	53,8	44,0	55,3	57,4	68,0
Felettes felettese	38,8	31,1	22,0	19,6	28,3	47,8	17,0	12,2	16,5	23,6	27,2
Értékelt maga	76,2	62,6	19,5	47,0	49,1	69,1	41,9	11,7	21,2	35,5	45,8
Beosztottak	11,4	13,3	6,0	7,7	9,9	7,1	6,3	4,3	4,7	5,6	8,8
Munkatársak	13,7	11,3	9,5	8,9	10,9	7,6	6,5	5,4	3,5	6,0	9,7

Amennyiben a szektorok különbözőségeit, a teljes mintától eltérő vonásait keressük, megállapítható, hogy a *versenyszektorban* nemcsak az értékelést alkalmazók, de *az értékelők köre is szélesebb némileg*, mint a közsférában. Határozottan mutakozó jellegzetességeket azonban nem annyira a szektorális, mint az országcsoportok közötti összehasonlításkor találunk.

Az *NPM-országok mindkét szektorának* mindegyik munkaköri csoportjánál a többforrású értékelés érvényesül, így itt az értékelés jellemzően háromszereplős tevékenység, melynek résztvevői: a közvetlen felettes, az értékelt maga és a felettes felettese.

Ehhez kissé visszafogottabb mértékben ugyan, de hasonló a *nyugat-európaiak magánszektorban* érvényesülő gyakorlata, amely így 2-3 szereplős esemény, ahol a tipikus páros a közvetlen felettes és az értékelt maga. A közsférában azonban a mérsékelt alkalmazott értékelési gyakorlat értékelői köre is szűk, melyben az élen azért a közvetlen feletttest találjuk.

A *KKE-i* válaszadók mindkét szektorból olyan egy, vagy kétszereplős eseménynek jelzik az értékelést, melynek a közvetlen felettes, valamint a felettes felettese a jellemző szereplői.

A *hazai* válaszadók körében az önértékelés még a közsfektorban is ismertebb, elfogadottabb, mint a többi volt szocialista ország gyakorlatában. Így elmondható, hogy ahol van értékelés, ott az 1-2 szereplős történet, melyben a közvetlen feletttesen kívül esetleg maga az értékelt is részt vesz.

A TÉR eredmények felhasználási területei

A TÉR alkalmazási gyakorlatának megítélését segítő egyik fontos indikátor az arról szóló információ, hogy milyen további HR-munka támogatásra használják annak kimenetét, az értékelés eredményeit. (Karoliny-Poór 2013)

A formális TÉR kommunikált és/vagy ténylegesen érvényesülő céljai között leggyakrabban a jutalmazást és a fejlesztést találjuk. Az előbbi a teljesítmény-megerősítést a múltbeli teljesítmények, magatartások, eredmények pénzügyi eszközökkel (bérek, illetmények, jutalom, prémium stb.) történő elismerésétől várja. Az utóbbi pedig a jövőbeli teljesítménycélok elérését, a teljesítmény-fokozást a tudás- és képességhiányok feltárásától, pótlásának támogatásától reméli. További szokásos alkalmazási terület a karriermozgásokra előkészítő tennivalók azonosítása és proaktív biztosítása, illetve ehhez kapcsolódóan is a létszám-igények előretékintő kielégítéséről történő gondoskodás. A következőkben ezek gyakorlati megvalósulásának alakulását vizsgáljuk az 20. táblázatban szereplő adatok segítségével.

A mindkét szektor válaszadóit magában foglaló *összesen* adatok alapján a négy szokásosan említett terület közül háromról megállapítható, hogy a TÉR-eredményeket előállító szervezetek azokat több mint 70%-os arányban hasznosítják saját HR-munkájuk gyakorlása, megerősítése során. A legalacsonyabb arányú használat is a válaszadók több mint felét jelenti, ők azok, akik létszámtervezési munkájuk támogatásakor veszik figyelembe a TÉR-eredményeket.

A szektoronkénti összesen adatok alapján megfogalmazható jellegzetességek azt mutatják, hogy *a magánszektorban* – ahol, mint azt láttuk az értékelés jellemzőbb és az értékelői források is számosabbak – *az eredményekre építők köre is magasabb* (80%-hoz közelítő), mint a közsférában, ahol ez az arányszám az előzőtől nagyobb szórással csupán a 60% körüli átlagértékekkel jellemezhető. Az viszont nemcsak az összesen adatokra építve, hanem a szektorok összehasonításakor is szembeűnő hasonlóság, hogy a felhasználási területek *rangsorának élén* minden más vizsgált területet megelőzően *a képzés-fejlesztés* áll.

20. táblázat: A teljesítményértékelési eredményeket az egyes HR területeken hasznosító válaszadók aránya (%)

NPM		Magánszektor				Közszféra					ÖSSZES	
		Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes		
A TÉR-eredmények felhasználása	Bérezés, jutalom	78,2	75,2	73,9	84,5	75,9	66,2	48,3	52,0	64,9	56,3	71,2
	Képzés-fejlesztés	86,9	86,6	71,3	61,2	79,6	80,5	64,5	60,5	46,1	65,3	76,2
	Karrier-mozgások	84,5	84,7	69,4	76,2	78,6	69,7	61,5	55,3	50,0	60,0	74,2
	Létszám-tervezés	66,4	49,1	60,3	48,6	56,6	50,5	40,1	43,5	27,6	43,0	53,3

A szektorokon belüli különbségeket keresve az első, az eddig tapasztaltaktól elütő érdekes sajátosság, hogy a *versenyszférában* az NPM és a nyugat-európai gyakorlatok milyen hasonlóak: magas arányaik éppúgy, mint az egyes felhasználási területek rangsora, melyben az élen 86% fölötti arányban a *képzés-fejlesztés*, valamint a karrier-mozgások támogatása (84% fölötti arányban) állnak. Az értékelői célú használat, a múltbeli teljesítmények, eredmények pénzügyi jellegű (bér, jutalom) megerősítése is erőteljes (75%) körüli, ám csupán a rangsor harmadik helyén szereplő terület.

A KKE-i válaszadók alkalmazói szintje egyrészt az előzőek alatt marad, másrészt a rangsor élére a *bérezés, jutalom* kerül, éppúgy, mint a hazai mintában, ahol e felhasználási terület minden más ország gyakorlatát megelőző szintet (~85%) mutat, míg a képzés-fejlesztése alig haladja meg a 60%-ot.

A *közszektorban* az NPM-országokban a teljesítményértékelés alkalmazók aránya kimagasló, sőt, mint láttuk, a versenyszektorbeliekét is meghaladó volt. Ez azonban az eredmények felhasználási arányairól már nem mondható el. Az viszont itt is jellemző, hogy a felhasználási területek első helyén, a szektorban kimagaslóan magas értékkel a képzés-fejlesztés szerepel.

A közszektorban az országcsoportok szerinti alkalmazási arányok rangsora a gyakran előforduló: NPM – NYE – KKE – Magyarország sorrend, ami a TÉR-eredmények használatának alkalmazási gyakoriságát illetően is érvényesül.

A *hazai gyakorlat* többiekétől eltérő sajátossága, hogy a *felhasználási rangsor élén a bérezés-jutalom* áll, míg a képzés-fejlesztés mindenkiével ellentétben az utolsó helyen szerepel.

A fentiek alapján elmondható tehát, hogy a teljesítményértékelés alkalmazása napjainkban a vizsgált szervezetek közel háromnegyedében a HR gyakorlat részét képezi, a regionális különbségek ugyanakkor továbbra is fennállnak. A TÉR használatában egyértelműen a liberális piacgazdaságokhoz tartozó angolszász országoké a vezető szerep. Korábbi kutatási eredményeinkkel összevetve az is látható, hogy a KKE-i régió e téren formálódó gyakorlata a liberális piacgazdaságok amerikai és brit értékei felé közelít. (Kovács 2017) Az időről-időre megjelenő híresztelések (Karoliny-Balogh 2017) ellenére messze nincsen azonban arról szó, hogy ez az eszköz végnapjait élné.

A TÉR alkalmazásának – kevés kivételtől eltekintve – általánosnak mondható terjedése, illetve széleskörű alkalmazása nem minden esetben jelenti szükségképpen azt is, hogy annak különböző HR döntésekben való felhasználása is erőteljes lenne vagy növekedne. Az erre vonatkozó korábbi vizsgálataink a szakszervezetek befolyásának növekedésével illetve csökkenésével, fordított irányú összefüggést mutatnak, azaz a szakszervezetek erejének változása, és a teljesítményértékelés eredményeinek különböző döntésekben való felhasználása között negatív irányú lineáris regressziós kapcsolat mutatható ki. (Kovács, 2017; Kovács-Poór, 2017)

A **teljesítményértékelési gyakorlat** ebben az alfejezetben vizsgált három jellemzőjének **összesítő áttekintését** szolgáló 21. táblázat első három oszlopában a már megszokott módon a teljes minta (Ö) valamint a magán (M) és a közszektorbeli (K) összesen átlagértékei láthatók.

A három vizsgált terület jellemzőit együttesen megjelenítő táblázat első, az értékelteket számba vevő sorai a szokásosan megjelenített sorrendet jelzik, míg az értékelőket és a hasznosítási területeket pásztázó elemei a sorrendet a szokásosan alkalmazottól eltérően, de már használt módon mutatja. Itt a teljes minta összesenében megjelenő, az alkalmazók gyakorisága alapján élre került értékelők rangsora (1. a közvetlen vezető, 2. az értékelt maga, 3. a felettes felettese, illetve a 1. képzés-fejlesztés, 2. karriermozgások, 3. bérezés-jutalmazás, 4. létszámtervezés) lesz az összehasonlítások viszonyítási alapja.

21. táblázat: Összesítő áttekintés a teljesítményértékelés gyakorlati megoldásainak szektoronként és országcsoportonként érvényesülő sajátosságairól

	Alkalmazói átlag összesen és szektoronként (%)			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
Az értékeltek az egyes munkaköri kategóriákban formális teljesítményértékelést alkalmazóknál											
Vezetők	79%	80%	73%	1	2	3	4	1	4	3	2
Szellemi szakalk.	78%	80%	73%	1	2	3	4	1	4	3	2
Admin/fiz. dolgozók	74%	77%	66%	1	2	3	4	1	4	3	2
A vezetők tipikus értékelőinek rangsora a teljesítményértékelést alkalmazóknál											
Közvetlen felettes 1.	79%	81%	73%	1.	1.	1.	1.	1.	1.	1.	1.
Az értékelt maga 2.	56%	59%	47%	2.	2.	3.	2.	2.	2.	3.	3.
A felettes felettese 3.	46%	47%	45%	3.	3.	2.	3.	3.	3.	2.	2.
A szakalkalmazottak tipikus értékelőinek rangsora a teljesítményértékelést alkalmazóknál											
Közvetlen felettes 1.	72%	75%	64%	1.	1.	1.	1.	1.	1.	1.	1.
Az értékelt maga 2.	51%	54%	41%	2.	2.	3.	2.	2.	2.	3.	2.
A felettes felettese 3.	34%	35%	30%	3.	3.	2.	3.	3.	3.	2.	3.
A teljesítményértékelési eredmények hasznosulása a HR munkában											
Képzés-fejlesztés 1.	76%	80%	65%	1.	1.	2.	3.	1.	1.	1.	3.
Karriermozgások 2.	74%	78%	60%	2-3.	2.	3.	2.	2.	2.	2.	2.
Bérezés-jutalom 3.	71%	76%	56%	2-3.	3.	1.	1.	3.	3.	3.	1.
Létszámterv 4.	53%	57%	43%	4.	4.	4.	4.	4.	4.	4.	4.

A táblázatbeli értékek alapján egyrészt megállapítható, hogy a válaszadók gyakorlatában a *teljesítményértékelés* legalább egy alkalmazotti csoportban *széleskörűen alkalmazott megoldás*, melyben a versenyszféra gyakorlata csupán kismértékű pozitív irányú eltérést mutat. A közszféra összesenétől a nyugat-európai országok gyakorlata negatív irányban tér el, hiszen ott az alkalmazók aránya mélyen átlag alatti. A legmagasabb arányban *értékelt munkaköri csoportok a szakalkalmazottak és a vezetők*, akik tipikus értékelője a *közvetlen felettes*. Az értékelőkhöz kapcsolódó további sajátosságok mindhárom vizsgált alkalmazotti csoportnál hasonlóak, ezek közül táblázatunkban szemléltetésül a vezetőket és a szakalkalmazottakat érintő jellegzetességeket mutatjuk be. Ezek szerint az értékelők rangsorának élén mindenhol a közvetlen felettesek állnak. A 2-3 hely szereplői a KKE-i országcsoport kivételével (ahol a sorrend felcserélődik) az értékelt maga, illetve a felettes felettese.

Az értékelési eredmények *hasznosulására* a versenyszektorban nagyobb az esély, mint a közsférában, valamint az eredményeket hasznosító legfőbb HR-funkció a képzés-fejlesztés, míg a legkevésbé támogatott, a létszámtervezés.

Az *NPM* országok minden tekintetben az élen állnak, amit a szektoronkénti átlagértékektől erősen felfelé való eltérést jelző sötét színárnyalatok is szemléltetnek. Itt tehát az értékeltek, éppúgy, mint az értékelők aránya mindkét szektorban igen magas. Az értékelői, jellegzetesen háromszereplős gyakorlat pedig ott is érvényesül, ahol az értékeltek köre gyéresebb. Az értékelési eredményeket hasznosító HR területek rangsora mindkét szektorban megegyezik az összesített szektorbeli arányokkal, ám azokat többnyire felülmúlja, ahogy azt a sötétebb színárnyalatok is jelzik.

Míg a *nyugat-európai* válaszadók versenyszektorbeli gyakorlata az *NPM* országokéhoz közelít, addig a közsférában attól lényegesen eltér. Itt az értékeltek köre éppúgy, mint az értékelők száma erősen megcsappan, úgy, hogy az utóbbi azért a vezetők körében a szektorra összességében jellemző átlag közelében marad. A TÉR eredményeket hasznosító HR területek rangsora a mintaátlagával megegyezik, intenzitása azonban azokat némileg meghaladja.

A *KKE-i* országok TÉR alkalmazói mindkét szektorban az ország-rangsor 3. helyeit foglalják el, miközben a *hazai* közsférabeli válaszadók a második, míg a versenyszféabeli társaik a 4. helyen találhatóak. E régióban az értékelés többnyire kétszereplős történet, de amíg *KKE*-ban a közvetlen főnök mellett a felettes felettese, addig a hazai gyakorlatban az értékelte maga a második résztvevő. A TÉR eredményeket hasznosító HR funkciók rangsorában a többi országcsoporthoz eltérően mindkét szektorban a bérezés-juttalmazás kerül az első helyre. A magyar közsférában az egyébként a világos színárnyalatok által is jelzett igen gyér hasznosulás mellett a sorrendet tekintve a bérezés-juttalmazás szintén az élen áll, miközben a képzés-fejlesztés TÉR-rel való összekapcsolódása kevésbé érvényesül.

Ebben az alfejezetben áttekintett magán és közsférabeli humán erőforrás-gazdálkodási gyakorlatok nemzetközi összehasonlításai alapján ismét azt tapasztalhattuk, hogy a szektorok egymástól és a teljes mintától való eltérései nem jelentősek, ám kissé a versenyszféra irányába billenők. Egy-egy ország-klaszter szektorokon belüli rangsora gyakran követi a táblázatbeli helyük szerinti sorrendet, amit a 21. táblázatban is alkalmazott színárnyalat-változások is jeleznek: a szokásos sorrendet éppúgy, mint az attól elütőt, is például azt, hogy a formális teljesítményértékelést a nyugat-európai közsféra alkalmazza a legszűkebb körben.

3.3.5.3. Ösztönzésmenedzsment: bérezés – teljesítményösztönzés – juttatások

Az emberi/humán erőforrás gazdálkodás egyik minden érintettjét folyamatosan foglalkoztató, nem ritkán konfliktusos területe az ösztönzésmenedzsment. Ennek a megbízó szempontjából is központi jelentőséggel bíró HR funkciónak a CRANET-kérdőívből megismerhető jellemzőiről az alábbiakban formálunk képet, az alfejezet címében is jelzett három fő elem körüljárásával.

Az alapfizetés-megállapításának szintjei

A bérek, illetmények kapcsán a kérdőív csupán arra kér választ, hogy a három már ismert munkaköri kategóriában foglalkoztatottak alpbér, illetve alapilletmény-meghatározása milyen szinten születő döntések eredménye, azaz hol, milyen típusú alku révén születik meg. A 22. táblázat arányszámai tehát arról tájékoztatnak, hogy a válaszadók a felsorolt lehetőségek közül – ahol több választ is lehetett adni – melyeket jelölték be.

A táblázat utolsó oszlopának összesen adataiból egyrészt az látható, hogy a *teljes mintáról* festhető kép *munkaköri kategóriánként némileg eltérően* alakul. Ami hasonlóképpen érvényesül, az a vállalat/divízió-szintű döntés több mint 40%-os érvényesülése. Emellett a vezetők és a szakalkalmazottak körében inkább az egyéni alku, az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozóknál pedig inkább az országos, vagy iparági kollektív alku az alapfizetések legfontosabb alakítója.

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

22. táblázat: Az alapbér/illetmény megállapításának egyes szintjeit alkalmazók aránya munkaköri kategóriánként (%)

Az alapfizetés megállapítás döntési szintjei	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
A vezetői alapbér-megállapítás egyes döntési szintjeit érvényesítők aránya (%)											
Országos/iparági kollektív alku	15,3	35,8	7,3	16,1	20,4	36,4	54,5	65,7	37,6	52,3	28,6
Regionális kollektív alku	5,0	7,8	5,2	8,9	6,4	11,2	9,1	10,7	2,4	9,5	7,2
Vállalat/divízió	58,3	38,3	53,1	48,2	48,1	45,8	28,5	35,1	11,8	33,6	44,5
Létesítmény/intézmény/telephely	26,0	29,8	17,2	19,0	23,7	21,8	16,4	7,3	12,9	14,0	21,2
Egyéni alku	71,2	84,1	69,6	62,5	75,0	42,9	57,9	18,7	29,4	36,3	65,6
A szellemi szakalkalmazottak alapbér-meghatározó döntési szintjeit érvényesítők aránya (%)											
Országos/iparági kollektív alku	17,5	51,2	11,4	15,5	28,1	39,9	62,6	65,4	36,5	55,2	35,0
Regionális kollektív alku	5,9	12,9	8,4	6,0	9,5	15,7	11,0	10,9	2,4	11,2	9,9
Vállalat/divízió	57,4	37,7	61,5	51,2	51,1	41,9	28,0	40,7	8,2	34,1	46,8
Létesítmény/intézmény/telephely	25,8	39,6	25,0	27,4	30,8	19,3	17,9	8,7	14,1	14,4	26,7
Egyéni alku	62,1	64,1	47,0	47,0	56,4	29,8	49,0	12,1	16,5	26,7	49,1
Az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók alapbér-meghatározó döntési szintjeit érvényesítők aránya (%)											
Országos/iparági kollektív alku	30,6	65,5	18,7	16,1	38,6	42,4	72,0	49,3	38,8	52,5	42,1
Regionális kollektív alku	21,5	16,7	10,1	8,3	14,5	26,4	13,4	11,3	2,4	14,7	14,6
Vállalat/divízió	49,3	35,0	60,0	47,6	47,8	33,5	24,6	37,7	8,2	30,0	43,3
Létesítmény/intézmény/telephely	32,2	43,7	30,0	32,7	35,8	20,8	18,9	11,7	16,5	16,4	30,9
Egyéni	44,1	47,8	33,0	38,7	41,3	21,7	44,6	12,8	16,5	23,7	36,9

A teljes minta értékeit szektoronként vizsgálva az összképtől lényegesen eltérő helyzetet láthatunk, ugyanis míg a *magánszektorbeli vezetőknél* a vállalati/divízió szint is határozottan érvényesül, az egyéni alkunak is erős a hatása. A *közszférabelieknél* a gyengébb intézményi szint mellett az országos kollektív alku tölt be meghatározó szerepet, miközben a nyugat-európai és az NPM országok intézményeinél az egyéni alkuk érvényesülése sem számít ritkaságnak. Az egyéni alku így a KKE-i és a hazai közintézményeknél, a szektorátlagnál is jóval korlátozottabb mértékben érvényesül.

A szellemi szakalkalmazottak körében érvényesülő tendenciák a vezetőknél bemutatottakéhoz meglehetősen hasonlóak.

Szektorális összehasonlításban mindkét munkaköri csoportnál jellemző, hogy míg a magánszférában a bér-döntések jellemzően mikro (vállalat, intézmény, telephely és egyéni) szinten születnek, addig Európa közszférájában kifejezetten makro szintűek, ami mellett a nyugat-európai intézményeknél az egyéni alkunak is helye van.

Az adminisztratív és vagy fizikai dolgozók bérmeghatározásában minden előző csoportnál erősebb a makro szintű befolyás, ami mellett a versenyszektorban a mikro és az egyéni, valamint nyugat-európai közszektorban az egyéni alkuk is érvényre juthatnak. Ez utóbbi viszont a KKE-i és a hazai közintézményeknél is csak szűk kört érintve érvényesül.

A teljesítményösztönzés módozatai

A pénzügyi eszközökkel történő ösztönzők versenyszektorban alkalmazható körének egy része (úgy mint: dolgozói részvényprogram, nyereségrészesedés, részvényopció) a közszférában annak intézményi szervezeti/sajátosságai miatt nem használatos. Az alábbiakban ezért a pénzügyi jellegű teljesítményösztönzés azon formáinak alkalmazását vizsgáljuk és hasonlítjuk össze, amelyek mindkét szektorban használhatók.

Elsőként a valamilyen értékelési módszerrel az egyéni teljesítményhez (TÉR-eredményhez) kötött **bér/illetmény** alkalmazási arányát vetjük össze a szokásos csoportosításon túl a CRANET-felmérésben használatos – már e tanulmányban is bemutatott – alkalmazotti kategóriáinként [vezetők, szellemi(szak)alkalmazottak, irodai, adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók] is vizsgálva. A továbbiakban pedig az egyéni-, team-, illetve a szervezeti célokhoz/teljesítményhez kötött **jutalom/prémium**-formák alkalmazását elemezzük egyenként.

A mért vagy értékelt **egyéni teljesítmény által alakuló bér, béremelés/illetmény, illetményeltérítés** a minta egészében, a válaszadó cégek kicsit több mint felének gyakorlatában megjelenik; a vezetők és a szellemi szakalkalmazottak körében kissé magasabb, az irodai, adminisztratív és/vagy fizikai dolgozóknál kissé alacsonyabb arányban (lásd 23. táblázat). A *versenyszféra* cégeinek összesen adataiból megállapítható, hogy azok egyértelműen (15-20%-ponttal) *megelőzik a közszféra összesében jellemző arányokat*.

23. táblázat: Az egyéni teljesítményhez kötődő bér/illetmény alkalmazása a minta egyes munkaköri csoportjaiban (%)

		Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
		NPM	Nyugat-Európa	KKE	MA-GYARORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MA-GYARORSZÁG	Összes	
Egyéni teljesítményhez kötődő bér/illetmény	Vezetők	72,2	67,2	45,0	28,0	57,7	51,7	47,7	27,9	20,0	38,4	52,9
	Szellemi (szak) alkalmazottak	68,4	63,1	49,1	36,3	57,1	46,8	46,0	31,0	21,2	37,9	52,3
	Adminisztratív/fizikai dolgozók	49,4	49,1	48,0	32,7	47,6	36,5	42,9	26,4	14,1	32,0	43,6

A szektorokon belül, országcsoportok között is jellegzetes eltérések, különbségek azonosíthatók. A teljesítményarányos egyéni bérezés jellegzetesen a *NPM országok terméke*, így mindkét szektor gyakorlatát tekintve e szervezetek, intézmények válaszadóit találjuk az élen, arányszámaikat tekintve saját szektoruk csoportátlagait erőtejes (10%-pont feletti) mértékben meghaladva. Az értékelt alkalmazotti csoportok tekintetében pedig az állapítható meg, hogy a *vezetőket* az NPM országok verseny- és közszférájának szervezeteiben egyaránt kiemelkedően magas (72,2% illetve 51,7%) arányban ösztönzik e módszerrel. Ettől csak némileg marad el a szellemi szakalkalmazottak körében alkalmazók aránya (68,4%, illetve 46,8%). Az angolszász országok magánszektorában az adminisztratív és vagy fizikai dolgozók egyéni teljesítménybéres ösztönzési gyakorlata a válaszadók mintegy felénél jellemző. A közszférában azonban már csupán a válaszadók alig több mint egyharmadánál alkalmazott ez a gyakorlat.

Az alkalmazók arányszámait tekintve az előzőekben elemzett NPM-s jellemzőket csak kis lemaradással követik az a nyugat-európai országok szervezetei. A magánszektorban itt is a vezetők találhatók az élen (67,2%), de a szellemi szakalkalmazottak körében is magas (63,1%) arányban alkalmazott a pénzügyi ösztönzésnek ez a módszere, míg a fizikai dolgozók körében az NPM országokéval megegyező arányú a gyakorlat. A közsférában viszont az az NPM-es gyakorlatétől elütő sajátosság érvényesül, hogy az érintettek körét illetően munkaköri csoportonként csupán alig azonosítható (5%-pont alatti) különbség mutatkozik. Így elmondható, hogy a nyugat-európai országok válszadóinak majd felénél (42,9%-47,7%) érvényesülő gyakorlat a közalkalmazottak bármely rétegében a pénzügyi ösztönzés egyéni teljesítményhez kötött illetmény-meghatározási vagy -eltérítési módjának alkalmazása.

Az előzőekben elemzett két országcsoport sok tekintetben hasonló tendenciák érvényesülését sejtető jellegzetességeihez képest a KKE régióbeli és a hazai szervezetektől érkezett válaszok csupán kevés hasonlóságot, több helyütt inkább lényeges eltérést mutatnak. Teszik ezt úgy, hogy közben a hazai gyakorlatok KKE-i sajátosságoktól olyan irányú eltérést jeleznek, amivel nemhogy a másik két vizsgált országcsoporthoz közelebb pozícionálhatnánk magunkat (mint ahogy ezt az elemzések során már jó néhány esetben tapasztalhattuk), hanem inkább a tőlük való távolság további fokozódásának lehetünk tanúi.

Az előző két országcsoport esetében azonosított jellegzetességek közül a KKE-i országok és a hazai szervezetek gyakorlatában talán csupán az érvényesülő azonos módon, hogy a pénzügyi teljesítményösztönzés aktuálisan vizsgált technikája a magánszektorban erőteljesebben, azaz a válszadók magasabb arányánál érvényesül, mint a közsférabelieknél.

A KKE-i válszadóknál a versenyszektor cégei kapcsán egyrészt megállapítható, hogy az eddig vizsgáltakhoz képest minden munkaköri csoportban alacsonyabb e teljesítményösztönzési forma alkalmazási aránya. Másrészt pedig az, hogy itt meglehetősen kiegyenlített ennek a különböző munkaköri csoportokban való alkalmazási aránya. Ez utóbbi jellemző következtében az egyéni teljesítményhez kötött bérezési gyakorlatról megállapítható, hogy míg azt az adminisztratív/fizikai dolgozók körében az előző két országcsoportéhoz hasonló (48,0%) arányban alkalmazzák, addig a vezetők körében azokhoz képest ellentétes irányú tendencia figyelhető meg: az alkalmazási rangsor végét eredményező arányban (45,0%) valósul meg a vezetők esetében a jelzett gyakorlat.

A KKE közsférájában minden eddigieket alulmúlóan alacsony az alkalmazók aránya, az ugyanis a válszadók egyes munkaköri csoportjainak negyedét, harmadát érinti, legmagasabb (31%) arányban a szellemi szakalkalmazottak illetményét, illetményeltérítését érintően.

A válszadók jelzéseit a 23. táblázatban kiemelt szedéssel mutató oszlopok adatait az előzőekben vizsgáltakhoz hasonlítva megállapítható, hogy az egyéni teljesítményhez kötődő bér-, illetve illetményalakítás hazai gyakorlata mindkét szektorban marginálisnak tekinthető, hiszen mindkét szektorban és azok minden munkaköri csoportjában a KKE-i értékeket is alulmúló, legalacsonyabb arányszámokkal jellemezhető. Annak ellenére, vagy azzal együtt jellemző ez a gyakorlat, hogy az előző alfejezetben a TÉR-eredmények felhasználási területeiről szóló elemzésünk, az eredmények bérezés-jutalmazásban való felhasználását a KKE és a hazai gyakorlatban egyaránt – más ország-csoportokéval ellentétben – a rangsor élen állónak mutatta. Ez egyúttal a képzés-fejlesztési igény megállapítási gyakorlatának TÉR-eredményektől való függetlenségét is előre vetíti. Ennek ellenőrzésére azonban majd e funkció jellemzésekor is visszatérünk.

A hazai gyakorlat fent jellemzett pozíciója, a sereghajtó státusz azonban sokak szerint nem jelenti egyúttal a legrosszabb pozíciót, sőt! A teljesítményhez kapcsolt javadalmazásnak (a Pay for Performance, P4P) azonban több szempontból megfogalmazható *negatívumai is lehetnek*, amelyek alapvetően a pénzügyi keretek mindig korláto-

zott voltából következnek. Az ezek közé sorolható kutatói vélemények, témakörök közül Karoliny-Balogh (2017 p. 236.) a következőket emeli ki:

- *Zéró összegű játék.* Az ilyen szituációkban, ha valaki nyer, másnak veszítenie kell. Bizonyos mértékben minden P4P ilyen 0 összegű játék, valamint a teljesítések és ehhez illeszkedően a béremelési/illetményeltérítési mértékek is valamiféle normál eloszlási görbét követnek. Így ahhoz, hogy valakit kiválónak minősítsenek és átlag feletti béremelést kaphasson, mást az átlag alatti teljesítménykategóriába kell sorolni – átlag alatti bér-vagy illetményemeléssel.
- *Jelentéktelen bér- vagy illetményemelési különbségek.* Átlagos gazdasági szituációban egy átlagos cég átlagosan körülbelül 4-6 %-os bérfeljesztést valósít meg. Sokhelyütt ezt csökkenti a körülbelül 2-3 %-nyi inflációt követő béremelés, melyben teljesítménytől függetlenül mindenki részesül. Így a két teljesítménykategória közötti a bér-, illetve illetményemelés-különbség csupán jelentéktelenül kismértékű lehet.
- *A motiváció és a pénz.* Sokak tapasztalata és véleménye szerint a pénz motivál, de csak egy bizonyos pontig. A pénz fontos, de nem minden, hiszen számos más lehetőség is van a motiváció előidőzésre és fokozására.

A fent idézettek miatt illetve a saját gyakorlati tapasztalatokra is építő megfontolások alapján a teljesítményarányos ösztönzésnek az egyéni helyett, illetve mellett sokhelyütt a team- vagy a szervezeti szintű célok, teljesítmények képezik az alapját. A pénzügyi háttérként pedig a többnyire fix, de legalábbis rugalmatlan bérköltség helyett sokhelyütt inkább a rugalmasabb gyakorlatot lehetővé tevő jutalmazási, vagy prémiumkeretet választják. A 24. táblázat adatai e gyakorlatok mintabeli elterjedtségéről adnak képet.

24. táblázat: Az egyéni-, team- és szervezeti célokhoz/teljesítményhez kötődő prémium/jutalom alkalmazása a minta egyes munkaköri csoportjaiban (%)

		Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
		NPM	Nyugat-Európa	KKE	MA-GYARORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MA-GYARORSZÁG	Összes	
Egyéni célokhoz/ teljesítmény-hez kötött prémium/ jutalom	Vezetők	71,1	74,6	56,1	58,3	66,4	46,3	17,2	21,5	29,4	27,4	56,7
	Szellemi (szak) alkalmazottak	62,7	57,0	56,8	58,9	58,1	41,3	14,0	26,4	29,4	27,1	50,2
	Adminisztratív/ fizikai dolgozók	39,1	29,8	51,4	38,7	39,9	30,8	12,6	21,1	15,3	20,7	35,0
Team célokhoz/ teljesítmény-hez kötött prémium/ jutalom	Vezetők	46,4	37,9	37,1	39,3	39,2	23,6	7,9	12,8	5,9	13,4	32,7
	Szellemi (szak) alkalmazottak	38,7	32,5	36,1	39,9	35,4	20,6	7,4	11,9	9,4	12,6	29,6
	Adminisztratív/ fizikai dolgozók	29,8	25,3	35,5	24,4	29,7	13,6	7,4	9,9	4,7	9,6	24,6
Szervezeti célokhoz/ teljesítmény- hez kötött prémium/ jutalom	Vezetők	72,8	61,9	57,6	51,8	61,8	29,0	11,2	27,0	20,0	22,5	52,1
	Szellemi (szak)- alkalmazottak	59,7	43,0	40,5	45,8	45,4	23,0	9,3	22,1	11,8	17,8	38,4
	Adminisztratív/ fizikai dolgozók	41,2	29,1	35,9	32,7	34,0	14,5	8,8	16,7	15,3	13,9	28,9

A teamben dolgozás képessége a munkatársat keresők kompetenciái között gyakran szektorfüggetlenül megjelenő elvárás, sőt a szervezeten belüli képzési programok, tréningek között is sokszor ajánlott gyakorlat. Ugyanakkor a különböző célokhoz, teljesítményekhez kötődő prémium vagy jutalom jellegű pénzügyi ösztönzési módzatok között a **team-szinthez kötődőek** a válaszadók gyakorlatának összesenében éppúgy, mint szinte bármely csoportosításukat vizsgálva a legkevesbé népszerűek, a legalacsonyabb arányban előfordulók.

Miközben a *magánszférában* ugyan e tekintetben is – kiváltképp a vezetők körében megvalósuló alkalmazási arányt (46,4%) tekintve – az NPM országok állnak az élen, a többi vizsgált országcsoportban – a KKE és a hazai gyakorlatot is beleértve – a különböző munkaköri csoportokban egymáshoz igen közeli (35-40 % közötti) arányszámokat láthatunk. Némi lemaradás az irodai és vagy fizikai munkások körében tapasztalható.

A *közsféra* viszont kifejezetten olyan terület, ahol a teamben dolgozás, a team-célok elérése, a team-teljesítmények pénzügyi eszközökkel, jutalommal történő elismerésére a válaszadók igen alacsony százalékánál kerül sor. A legalacsonyabb (10% alatti) arányokat a nyugat-európai és a hazai szervezetek jelezték.

A **szervezeti szintű célok, teljesítmények ösztönzése**, elérésének pénzügyi eszközökkel megvalósuló **jutalmazása** elsősorban a *versenyszektorban*, ott is a vezetők körében uralkodó gyakorlat. E tekintetben az élen ismét az NPM országok arányát (72,8%) találjuk. Ettől mintegy 10%-ponttal elmaradón, de egymáshoz nagyon hasonló értékekkel találjuk a többi országcsoportot is. Ez a relatív helyzet a másik két munkaköri csoportnál is megismétlődik, miközben az alacsonyabb kategóriák felé az alkalmazás mértéke egyre csökken.

A *közsféra* intézményi céljai és szervezeti szintű teljesítménymutatói a versenyszektorbelieknél kevésbé konkrétak, bizonytalanabbul megragadhatóbbak, nehézkesen mérhetőek. Bizonyára ennek is köszönhető, hogy a teljesítményösztönzésre való gyakorlati használatukkal az intézményeknek 10%-nál magasabb aránya nem is próbálkozik. A 23. táblázatban szereplő értékek közül az e sorokhoz tartozó magyar értékek a legalacsonyabbak. Itt ismét olyan gyakorlattal találkozhatunk, ahol ugyan a magyar értékek bár igen alacsonyak, ám ezekhez nem érdemes a gyakorlat negatív megítélését párosítani.

A 24. táblázatban szereplő adatokra alapozva végezetül megállapítható, hogy a teljesítményösztönzés pénzügyi eszközökre alapozó, legnépszerűbb, legelterjedtebben alkalmazott módszere a *versenyszférában* egyértelműen a mért, vagy értékelt **egyéni szintű célokhoz, teljesítményekhez kötött prémium, jutalom**. Az NPM országokban mindkét szektorban közel hasonló arányban használják ezt, mint az egyéni teljesítményarányos bérezést. A nyugat-európai országok magánszektorában a vezetők körében alkalmazva e gyakorlat kivételesen magas – az NPM értéket is meghaladó 74,6%-os – arányt mutat. Az előzőekhez képest csupán kissé elmaradón, a 60%-os arányt közelítő mértékben igaz ez a gyakorlat a KKE-i és a hazai válaszadónál is.

A *közsférában* az NPM országokban működő intézményeknél tapasztalható a legmagasabb (a munkaköri kategóriánként 30-40% körüli) arányú alkalmazás, ám e téren a nyugat-európai országokban nemhogy követnék, hanem inkább elutasítják ezt a gyakorlatot, hiszen az intézmények bármely munkaköri kategóriájában az 1:5-ös arány alatt marad az alkalmazók köre. A KKE-i országok és a hazai közintézmények gyakorlata a nyugat-európaiakét elutasító és inkább az NPM-es gyakorlatot követő módon igyekszik e szférában is az egyéni célokhoz, teljesítményekhez kötött jutalmazás meghonosításával élni: a munkaköri csoportonként vizsgált alkalmazási arányok jellemzően 20% fölöttiek, a 30%-hoz közelítők.

A teljesítményértékelés, valamint a teljesítményarányos javadalmazási formák alkalmazási gyakorlatát elemző korábbi vizsgálataink (Kovács 2017; Kovács-Poór 2017) során érdekes összefüggésre bukkantunk, miszerint ezek alkalmazása a szakszervezetek erejével is magyarázható: gyengébb szakszervezetek mellett ugyanis ezek erőteljesebb jelenléte valószínűsíthető.

Ahogy azt a fentiekben láthattuk, a *magánszektor* minden csoportjában, úgy a vezetők mint a szakalkalmazottak körében a teljesítményfüggő bér és az egyéni teljesítményhez kötött jutalom/bónusz a leginkább jellemző javadalmazási forma. A vezetők körében pedig még a szervezeti célokhoz kötött jutalom is hasonlóan kedvelt. Ugyanakkor viszont a csoport teljesítményen alapuló javadalmazást alig használják a cégek.

A *közsférában* egyedül az egyéni teljesítményarányos bérezésnek vannak jelentősebb arányban alkalmazói, elsősorban az NPM és nyugat-európai országokban.

A CRANET felméréseken alapuló korábbi vizsgálataink (Kovács, 2017 Kovács-Poór 2017) azt mutatták, hogy a teljesítményarányos javadalmazási formák alkalmazásában különböző irányú mozgások figyelhetők meg az egyes országcsoportok esetében. Használatuk a várakozásokkal ellentétben, Amerikában és a legtöbb európai országban – beleértve Közép-Kelet-Európát is – csökkent. Az eredmények e csökkenő tendencia mellett az amerikai, germán, észak-európai, közép-kelet-európai értékek közeledését mutatták. Ugyanakkor az Egyesült Királyságban és Franciaországban ellentétes irányú, növekedő tendenciát láthatunk.

Juttatások

A juttatási rendszer feltérképezésekor a CRANET-kérdőív a használatos formák tipikus elemeinek azonosítása helyett, csupán egyetlen megoldásának – a rugalmasan választható elemekből álló, ténylegesen cafeteria-jellegű – munkakör-típusonkénti kínálatát, valamint a jogszabályi előírásokban elvártakon túl alkalmazott bizonyos programtípusok használóinak körét igyekszik feltárni.

Miközben a juttatások a szervezetek javadalmazási csomagjainak szokásos, bár változó arányú részét képezik, a hosszabb-rövidebb listákról, vagy csomagokból a munkatársak számára rugalmas választási lehetőséget biztosító juttatási programok viszonylag új típusú megoldások. Ennek elterjedtségéről a 25. táblázat arányszámai alapján formálhatunk véleményt.

25. táblázat: A rugalmas juttatásokat a minta egyes munkaköri csoportjaiban alkalmazók arányai (%)

		Magánszektor					Közsféra					ÖSSZES
		NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Rugalmas juttatások	Vezetők	45,1	40,9	38,1	45,2	41,0	53,2	20,6	19,3	20,0	28,2	37,8
	Szellemi (szak) alkalmazottak	42,8	37,0	34,2	45,2	37,6	52,2	16,7	19,5	18,8	26,9	34,9
	Adminisztratív/fizikai dolgozók	37,7	31,0	30,0	36,9	32,3	50,%	16,8	17,8	16,5	25,5	30,6

A **rugalmas juttatásokat** használók köre mintánk összesenében munkaköri csoportonként némileg eltérő arányokat, és a vezetők elsőbbségét mutatva, a 30-40% közötti sávban mozog. A magánszektorban működő cégek összesen adatai szerint itt a 40%-ot közelítő alkalmazói arány érvényesül. A közsféra összesenének arányai alacsonyabbak, a 30%-ot el nem érő sávban mozognak.

A *magánszektorban* országcsoportonként vizsgálva egyrészt megállapítható, hogy a köztük levő különbségek ugyan alig kitapinthatóak, mégis kiemelésre érdemes az a más téren ritkán tapasztalt sajátosság, hogy a magyar válaszadónál megjelenő értékek szinte mindenkiét, még az NPM-országok gyakorlatát is meghaladó értékeket mutatnak.

A *közzféra* rugalmas juttatásokat legerőteljesebben (50% fölötti arányban) alkalmazó országcsoportja: az NPM. A többiek esetében – maximum 20%-os arányt felmutatva – lényegesen kisebb mértékű a rugalmas juttatásokat alkalmazók köre. A közöttük mutatkozó különbségek is elhanyagolhatók ugyan, azonban közvetlen érintettségünk okán mégis kiemelendő a hazai intézmények némileg vezető értékei.

26. táblázat: A jogszabályi előírásokon felüli juttatásokat kínáló aránya (%)

Juttatások	Magánszektor					Közzféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Munkahelyi gyermekintézmény	7,6	11,3	4,9	5,5	7,9	15,2	11,0	3,9	6,1	8,9	8,2
Gyermekgondozási intézmény költség-térítése	11,8	17,1	8,9	7,3	12,5	14,4	9,7	5,6	5,9	8,9	11,6
Karrier-megszakítási programok	14,6	19,2	14,6	9,0	16,0	17,9	13,8	17,3	3,5	15,1	15,3
Gyermekgondozási segély az anyának	56,6	65,9	49,2	20,1	55,2	65,3	73,1	51,5	34,1	58,9	56,1
Gyermekszületési pótszabadság az apának	48,3	58,8	42,7	45,7	50,2	60,4	67,9	50,8	48,8	57,6	52,0
Szülői gyermek-ápolási szabadság	38,6	52,6	46,6	36,4	46,7	58,7	53,7	46,4	46,4	51,4	47,8
Vállalati nyugdíjprogram	39,0	77,1	35,9	7,9	50,7	41,5	71,1	33,7	9,5	43,2	48,9
Tanulmányi szabadság	31,1	63,8	44,0	53,0	49,8	40,3	61,6	47,4	68,2	51,7	50,2
Egészség-megőrzési programok	50,0	58,3	29,9	44,2	45,8	43,3	21,1	12,9	44,7	26,0	40,9

A juttatások egy részét a szervezetek munkavállalóiknak úgy biztosítják, ahogy arról az adott ország jogszabályi előírásai rendelkeznek. Másokat pedig úgy, és akkor is kínálják, ha az számukra nem kötelező. Az **ösztönzésment** gyakorlatot feltárni igyekvő utolsó CRANET-kérdőívbeli kérdés ezek listáját tartalmazva azt kéri a válaszadóktól, hogy az ilyen számukra kötelezően nem előírt, de alkalmazott juttatások körét jelöljék. E gyakorlatról tájékoztatnak tehát a 26. táblázat adatai.

A felsorolt juttatási programok teljes mintájában a legnépszerűbbjei közé tartozók (3-4-5) a gyermekszületéshez és -ápoláshoz kapcsolódó szülői teendők időbeli elismerését célozzák, illetve teszik lehetővé. A szintén a gyermekekhez kapcsolódó, ámde közvetlen költségelemként megjelenők (1-2) viszont a lista másik végén, a legkevesebbek által használtak között találhatók.

Miközben az 50% körüli alkalmazói arány alapján 5 program szinte egyformán népszerű, ezek többsége az eddig megszokottól eltérően a versenyszférában alacsonyabb arányú alkalmazást mutat, mint a közzszektorbeli intézményeknél. Másként fogalmazva a közintézmények kissé gálánsabb finanszírozói a 4-5-6 és 8 elemnek, mint a magánszektor cégei.

Az előző megállapítások alól kivételt két program élvez: az egészségmegőrző és a vállalati nyugdíjprogram. Az egészségmegőrzés támogatásában a magánszféra erősen megelőzi a közszférát. A nyugat-európai szervezetek között szféránként erős az eltérés, a KKE-i cégeknél határozott lemaradás azonosítható, miközben a hazai válaszadók e tekintetben szektoronként alig különböző, relatíve magas arányú alkalmazók.

Nem így, sőt erősen ellentétes módon van ez a vállalati nyugdíjprogramoknál, melynek a nyugat-európaiak (70% fölötti alkalmazói aránnyal) mindkét szektorban éllovasai, miközben a hazai arányok egyik szektorban sem érik el a 10%-ot sem.

Az ösztönzésmenedzsment ebben az alfejezetben azonosított **gyakorlatainak összesítő áttekintését** szolgáló 27. táblázat első három oszlopában a már megszokott módon a válaszadói teljes minta (Ö), valamint a magán (M) és a közszektorbeli (K) összesen átlagértékei láthatók. A három főbb vizsgált terület (bérmeghatározás – teljesítményösztönzés – juttatások) munkaköri csoportonként vizsgált jellemzőit együttesen megjelenítő táblázat egyes blokkjainak sorai a már megszokottak szerinti, az adott szektoron belüli alkalmazói gyakoriság alapján képzett sorrendet jelzik, a rubrikákban mögöttük álló színkódok itt is az adott érték szektorátlagtól való eltérési irányát és mértékét is mutatják.

Az **alapfizetések, alapilletmények** két szélső esete, ám meghatározónak bizonyult döntési szintjei az országos illetve az egyéni szintű alku voltak.

Az *országos/iparági alku szerepét a teljes mintában vizsgálva megállapítható, hogy ez egyrészt az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók* tipikus alapbér-meghatározási szinte, másrészt pedig erősebben *a közszféra*, mint a versenyszektor *gyakorlatának része*.

Ugyanakkor a magánszektorban, annak saját átlagértékeitől erősen felfelé eltérően a *nyugat-európai cégek* gyakorlatának minden munkaköri csoportban határozottan érvényesülő megoldása is. Az országos szintű bér/illetménydöntések a közszektor *KKE-i* válaszadóinál meghatározóak, miközben a *NYE-i*aknál is erősen érvényesülnek.

27. táblázat: Összesítő áttekintés a bérezés – teljesítményösztönzés – juttatások gyakorlati megoldásainak szektoronként és országcsoportonként érvényesülő sajátosságairól

Bér, teljesítmény-ösztönzés, juttatások	Alkalmazói átlag összesen és szektoronként (%)			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
Az alapfizetések megállapításának egyes döntési szintjeit alkalmazók aránya (%)											
Országos/iparági alku											
Vezetők	29%	20%	52%	3	1	4	2	4	2	1	3
Szellemi szakalk.	35%	28%	55%	2	1	4	3	3	2	1	4
Admin/fiz. dolgozók	42%	39%	53%	2	1	3	4	3	1	2	4
Egyéni											
Vezetők	66%	75%	36%	2	1	3	4	2	1	4	3
Szellemi szakalk.	49%	56%	27%	2	1	3-4	3-4	2	1	4	3
Admin/fiz. dolgozók	37%	41%	24%	2	1	4	3	2	1	4	3

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Bér, teljesítmény-össztönzés, juttatások	Alkalmazói átlag összesen és szektoronként (%)			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
Az egyéni teljesítményhez kötött bér/illetmény alkalmazói (%) munkaköri kategóriánként											
Vezetők	53%	58%	38%	1	2	3	4	1	2	3	4
Szellemi szakalk.	52%	57%	38%	1	2	3	4	1	2	3	4
Admin/fiz. dolgozók	44%	48%	32%	1	2	3	4	2	1	3	4
Az egyéni célhoz, teljesítményhez kötött jutalom/prémium alkalmazói (%) munkaköri kategóriánként											
Vezetők	57%	66%	27%	2	1	4	3	1	4	3	2
Szellemi szakalk.	50%	58%	27%	1	~3	~4	~2	1	4	3	2
Admin/fiz. dolgozók	35%	40%	21%	~2	4	1	~3	1	4	~2	3
A szervezeti célhoz, -teljesítményhez kötött jutalom/prémium alkalmazói (%) munkaköri kategóriánként											
Vezetők	52%	62%	22%	1	~2	3	4	1	4	2	~3
Szellemi szakalk.	38%	45%	18%	1	3	4	~2	1	4	2	3
Admin/fiz. dolgozók	29%	34%	14%	1	4	2	3	~3	4	1	2
A rugalmas juttatások alkalmazói (%) munkaköri kategóriánként											
Vezetők	38%	41%	28%	2	3	4	1	1	2	4	3
Szellemi szakalk.	35%	38%	27%	2	~3	4	1	1	4	2	3
Admin/fiz. dolgozók	31%	32%	26%	1	3	4	2	1	3	2	4

Hazánk gyakorlata e tekintetben inkább az NPM-beliek, mint a nyugat-európaiak gyakorlatához áll közelebb. Ezek az eltérések az egyes országcsoportokban eltérő erejű szakszervezetekkel is nagymértékben összefüggésbe hozhatók. A különböző kapitalizmustípusok egyik fő elhatároló ismérveként emlegetett szakszervezeti befolyás a CME, azaz a NYE-i országcsoportban az alapbér-megállapítás gyakorlatának mindkét szektorra kiható érvényesülését jelzi.

A teljes mintában a vezetők és a szellemi szakalkalmazottak tipikusan érvényesülő bérmeghatározója az egyéni alku. E körök magánszektorbeli gyakorlata jóval megelőzi a teljes mintáét és egyben a közszférabeli átlagot is. Legerőteljesebben a vezetőknél érvényesül, első helyen a magánszektor nyugat-európai cégeinek gyakorlatában úgy, hogy ott, mint láttuk az országos szintű döntések is erőteljesen jelen vannak. Az NPM gyakorlat ezt az országcsoportot mindkét szektorban az adott átlagértékeket némileg meghaladó számarányaival az alkalmazói rangsor második helyére állítja. A KKE-i és a hazai alacsony arányok azt mutatják, hogy e közszférában az országos mellett a helyi, vagy egyéni szintű alapbér/alapilletmény-döntések nem juthatnak érvényre.

A bérek, illetmények szintje azonban annak egyéni teljesítményhez kötésével is befolyásolható. Alkalmazásának feltétele valamilyen formális teljesítményértékelési megoldás használata, valamint az összesített teljesítmény, vagy minősítés hatását érvényesítő algoritmus meghatározása.

E megoldások érintettjei inkább a vezetők és a szellemi szakalkalmazottak, mint az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók, nagyobb arányban a magán, mint a közszervezetekben. Alkalmazóinak rangsora mindkét szektorban a sok esetben azonosított NPM-NYE-KKE-HU a sorrend.

Az egyéni-, team- és szervezeti célokhoz, teljesítményekhez kötött jutalom, prémium vizsgálatok kiderült, hogy a team-teljesítményhez kötött megoldásokat csak nagyon szűk körben használják, így az összegző áttekin-tésünk táblázatába sem került bele.

Az egyéni és a szervezeti célokhoz, teljesítményekhez kötött megoldásokban közös, hogy azoknak ismét a vezetők a fő célzottjai, a magánszektor magasabb arányban alkalmazza, mint a közszféra, valamint, hogy alkalmazóinak éllavasai mindkét szektorban az NPM országok szervezetei, intézményei. A közszektorban kialakult további rangsort tekintve szokatlan, meglepő, hogy a 2-3. helyen a magyar és a KKE-i válaszadókat találjuk a szektorbeli átlagértékeket meghaladó alkalmazói arányokkal, miközben a nyugat-európaiak határozottan az utolsó helyen állnak, igen alacsony alkalmazói aránnyal, amit a rangsoruk mögötti legvilágosabb színárnyalatok is szembeűnően jeleznek. Mindezek az eredmények korábbi kutatásaink alapján összefűgűgésbe hozhatók a szakszervezetek erejével, befolyásával is.

Végezetűl **a rugalmas** – valódi választhatóságot biztosító cafeteria – **juttatásokról** megállapítható, hogy az tipikusan az NPM országok terméke, alkalmazói főként a versenyszektorban található, ahol a vezetők és szellemi szakalkalmazottak körében kivételesen a hazai, a szektorbeli átlagtól felfelé eltérő gyakorlat került a rangsor első helyére. A közszektorban viszont torony magasán az NPM viszi a prímet, miközben minden további országcsoportban igen alacsony az alkalmazói arány.

3.3.5.4. Képzés és fejlesztés

A képzés-fejlesztésre fordított anyagi eszközök és más típusú (például idő) ráfordítások hagyományos – a személyzeti menedzsment rövidtávú és költségcsökkentési fókuszú – közelítésmódja helyett egyre inkább azok befektésként való kezelése válik gyakorlattá. Legalábbis így szólnak a már néhány évtizede hangoztatott, a HR munka és benne a képzés-fejlesztés stratégiai szerepéről, fontosságának a szervezeti élet- és versenyképességben játszott szerepéről szóló szakirodalmi vélekedések. (Karoliny-Poór 2013)

A CRANET-felmérésből a képzés-fejlesztés súlyát, jelentőségét demonstráló kvalitatív típusú indikátorként a 28. táblázatban szereplő jellemzők használhatók. Ezek egyrészt az írott képzési stratégia jelenlétére kérdezek rá, másrészt azt firtatják, hogy kik és hogyan (egyedűl, vagy együttműködéssel) hozzák meg a képzés-fejlesztés rendszerének elvi kérdéseit érintő döntéseiket.

Írott képzési stratégia létéről a teljes minta kapcsán, éppűgy, mint a szektoronkénti összesen oszlopaiban igen hasonlóan, 60% körűli arányokat találunk. A magánszektorbeli országcsoportoknál a többiekétől (mintegy 10%-pontos) lemaradás csupán a magyar válaszadó cégeknél látható.

Az a viszonylag ritkán előforduló helyzet, hogy *közszférában valamivel magasabbak az arányok*, mint a versenyszektorban – legalábbis az NPM és a nyugat-európai országokban, valamint hazánkban is – még azt is magában foglalja, hogy a hazai válaszadó intézmények e gyakorlata a KKE-i társaikét éppűgy megelőzi, mint a magánszektorbeli magyar cégeknél jellemző mértékeket.

A képzés-fejlesztés főbb elvi kérdéseinek döntéshozói éppűgy, mint ahogy ez a HR-re általában is jellemző, több kört is érinthetnek, akik egyedűl (csak a vezetők, vagy csak a HR-esek), vagy egyeztetett módon (a vezetők döntésével, amihez előzetesen konzultálnak a HR-esekkel, vagy HR felelősséggel, amiben a vezetői vélemények is érvényesűlnek) alakítják a szervezetek HR gyakorlatának kereteit.

A *teljes minta összesen adatai* alapján egyrészt az állapítható meg, hogy képzés-fejlesztési döntések jellemzően (a válaszadók mintegy 70%-ánál) mindkét fél részvételével, *kölcsönös konzultáción* alapuló módon formálódnak, felelős meghozóik pedig inkább (majd 40%-os arányban) a HR-esek, mint a vezetők (30% fölötti arányban). Konzultáció nélkül, egyedűl a HR-esek a teljes mintában igen alacsony arányban (12,9%) döntenek, és a vezetők kizárólagos döntése is csupán a válaszadók 15,4%-nál fordul elő.

28. táblázat: Képzés-fejlesztési stratégia létét jelzők aránya és a képzés-fejlesztés főbb elvi kérdéseiben döntést hozók megoszlása (%)

	NPM	Magánszektor				Közzféra					ÖSSZES	
		NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG		Összes
Van írott képzési stratégia	61,9	61,4	60,3	50,3	60,4	67,8	65,8	54,4	57,9	61,4	60,7	
A képzés-fejlesztés elvi kérdéseinek döntéshozói	A vezetők	6,9	8,1	18,4	26,2	12,6	12,9	25,9	28,9	27,1	23,8	15,4
	A vezetők a HR-esekkel konzultálva	27,2	37,3%	29,3	28,6	32,1	23,8	44,3	32,1	38,8	34,1	32,5
	HR-sek a vezetőkkel konzultálva	48,3	43,7	40,2	37,5	43,0	36,2	21,9	24,9	31,8	27,7	39,2
	HR-részleg szakemberei	17,6	10,8	12,1	7,7	12,4	27,1	7,9	14,1	2,4	14,5	12,9

A magánszféra egészében érvényesülő tendenciák az előzőekhez nagyon hasonlóak, ott csupán a közös döntéshozás részaránya erősödik kissé (75%-ra), ami a vezetők egyedüli döntéshozói szerepének további kismértékű csökkenését eredményezi (12,6%).

A szektor országcsoportjainak összehasonlításába az NPM országok HR-eseinek szerepe a legerőteljesebb, hiszen ők egyaránt magas arányban hoznak egyeztetett és önálló döntéseket is a képzés-fejlesztés ügyeiben. Ettől kissé gyengébben, de hasonló tendencia érvényesül a nyugat-európai válaszadók gyakorlatában.

Az előzőektől azonban lényegesen eltérő a KKE-i és még inkább a hazai gyakorlat, ahol a HR-esek szerepe a döntéshozatalban csökken, a vezetők pedig erősödik. A képzés-fejlesztés rendszerének alakítói hazánk versenyszektorának több mint felében a vezetők, úgy, hogy a válaszadók több mint negyedében ők az egyedüli döntéshozók.

A közzszektor összesenében megmutatózó, a versenyszférabeliekétől eltérő sajátosság az érintett felek kölcsönös konzultáción alapuló gyakorlatát jelző arányszám (60% körüli szintre) csökkenése, valamint a vezetők döntéshozói szerepének erősödése. Mindezek következtében a HR-esek képzés-fejlesztés ügyekben felmutatható döntéshozói szerepe korlátozottabb, mint a versenyszektorban működő társaiké.

Az országcsoportonként megállapítható sajátosságok között az NPM országoknál egyrészt a többiekénél tapasztaltnál kevésbé érvényesülő kölcsönös konzultáción alapuló döntéshozási gyakorlat említendő. Helyébe azonban az önálló, de nem a vezetők, hanem a HR-esek felelősségi körét a legmagasabb arányban (27,1%) érvényesítő gyakorlat lép. A többi országcsoportban azonosítható közös sajátosság a vezetők önálló döntéshozói szerepének magasabb aránya, amiről a válaszadók több mint negyede számolt be.

A hazai közzszférában érvényesülő jellegzetesség, hogy a vezetők magas arányú részvétele mellett a közös döntéshozás aránya is magas. Ez viszont azt is jelzi, hogy a magyar közzszektorban dolgozó HR-esek képzés-fejlesztési döntésekben érvényesülő lehetőségei a legkorlátozottabbak (2,4%).

A képzés-fejlesztés szervezeti gyakorlatban betöltött szerepét, fontosságát kifejező kvantitatív indikátorok, mutatószámok közül a következő kettő alakulására a CRANET-kérdőív is válaszokat vár:

- a képzési költséghányad (%), (ami az évente képzésre fordított költségek bérköltséghez viszonyított arányát mutatja), a másik pedig

- a képzési napok száma (nap/fő/év), a három szokásosan vizsgált munkaköri csoportban külön-külön is vizsgálva. Alakulásukról a 29. és a 30. táblázatokban szereplő adatok elemzésével rajzolunk képet.

A képzés-fejlesztés szervezeti gyakorlatban betöltött súlyát kifejező **képzési költséghányad** mutatójának teljes mintabeli tipikus értéke az 1-2% közötti sávba tartozik, hiszen a válaszadók mintegy fele saját arányszámait e kategóriába helyezte (lásd 29. táblázat). A 3-5%-os sávban található aránya is meglehetősen magas, hiszen a válaszadók több mint egyharmada jelölte ezt. A 6%, sőt a 10% fölötti szintet is jelölték jó néhányan, hiszen együttesen a válaszadók több mint 16%-a ezekbe a képzések kifejezetten erőteljes fontosságát jelző kategóriákba helyezte saját cége/intézménye gyakorlatát. Ugyanakkor a másik végletet, a 0%-ot jelölő válaszadók teljes mintabeli aránya elhanyagolhatóan alacsony (2,4%).

A két szektor eltéréseit vizsgálva az állapítható meg, hogy a *versenyszférában* magasabb arányban szerepelnek – és a válaszadók mintegy felét teszik ki – a képzés-fejlesztés erőteljesebb fontosságára utaló, magasabb képzési költséghányad sávokat (3-5%, sőt 6-10%) jelző cégek, mint a *közszféra* intézményei között. A közszektorbeli válaszadók több mint fele ugyanis a máshol is tipikus 1-2%-os tipikus sávot magasabb arányban jelölők jellegzetes (53,6%) szereplője.

29. táblázat. A válaszadók megoszlása a képzési költséghányad egyes sávjában (%)

		Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
		NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Képzési költséghányad	0 %	0,9	0,7	3,0	7,9	2,2	1,5	0,7	6,3	2,4	3,3	2,4
	1-2%	39,6	46,1	42,0	69,1	45,5	43,5	54,4	49,6	78,8	53,6	47,5
	3-5%	37,3	39,6	35,5	16,4	35,7	32,8	32,2	30,7	11,8	28,9	34,0
	6-10%	13,9	11,0	15,9%	6,7	12,8	16,0	10,1	10,1	7,1	10,9	12,4
	10% fölött	8,3	2,7	3,7	0,0	3,8	6,1	2,7	3,4	0,0	3,3	3,7
	Összesen	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

A két szektoron belül az NPM és a nyugat-európai országok képzési költséghányad mutatók megoszlásával jellemezhető gyakorlata – mindkét szektorban a teljes mintában vázoltakkal és az egymással való összehasonlítás alapján is – meglehetősen erős hasonlóságot mutat.

Miközben a KKE-i helyzetkép az előzőekben vázoltakétól csupán kismértékű elmaradást mutat, a *hazai gyakorlat* – mindkét szektorra jellemzően – az előzőektől határozottan eltérő sajátosságokkal bír. Ezek mindegyike a képzés-fejlesztés hazai jelentőségének alacsonyabb szintjét sejteti. Itt ugyanis mindkét szektorban kiugróan magas (70-80%-hoz közelítő) a csupán 1-2%-os sávot jelölők aránya, miközben a 10%-os sávba egyetlen válaszadó sem helyezi magát. Míg a magánszektorból válaszadók körében minden más országban elhanyagolható (0,7-3,0% közötti) a képzésre egyáltalán nem költők aránya, a magyar cégek majd 8%-a ezt a kategóriát jelöli. Ha lehet, a *hazai versenyszektor értékeit*, a *közszférabeliek még alul is múlják*, amennyiben a pénzürtékben kifejezett elemekre építő hányadost használjuk indikátornak.

A következőkben ezért más típusú – nominális – adatok, a képzési napok éves átlagos száma alapján is vizsgáljuk a képzés-fejlesztés szervezeti életben betöltött jelentőségét. A 30. táblázat azt is feltünteti, hogy éves szinten mely alkalmazotti csoport tagjai átlagosan hány napot töltenek képzéssel.

A teljes mintában az látható, hogy az egy alkalmazottra jutó éves átlagos képzési napok száma 5 és 7 közötti, ami a szellemi szakalkalmazottak körében a legmagasabb. A *szektorok összehasonlítása alapján képzési napokban számolva* – az előző értékben számoló mutatóval ellentétben – a *közszféra gyakorlata előzi meg a versenyszektorét*.

30. táblázat: Az éves átlagos képzési napok száma munkakör-csoportonként (nap/fő/év)

		Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
		NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
A képzési napok éves átlagos száma	Vezetők	5,91	5,72	7,55	7,29	6,54	7,18	5,63	6,38	8,15	6,59	6,55
	Szellemi (szak) alkalmazottak	6,11	6,66	7,73	6,50	6,94	7,91	7,10	7,23	10,18	7,71	7,12
	Adminisztratív/fizikai dolgozók	6,67	5,15	6,05	3,90	5,68	5,82	3,98	4,34	6,13	4,80	5,46

A résztvevők köre a *versenyszektor* összesében meglehetősen kiegyenlítettnek tűnik, bár itt is a szakalkalmazottak töltik a legtöbb időt a képzéseken. A szertoron belül az NPM országok jellegzetessége az, hogy az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozóknál a legmagasabb a képzési napok átlagos száma, miközben a vezetőknél a legalacsonyabb. A KKE-i országok képzési napban számolt gyakorlata ezt az országcsoportot állítja az élre úgy, hogy két munkaköri csoportban is itt a legmagasabbak a napban számolt átlagértékek (szellemi alkalmazottak: 7,73, vezetők: 7,55 nap/év/fő).

A hazai versenyszektorban a vezetők részesülnek évente a leghosszabb idejű (7,29 nap) képzésben, miközben a fizikai dolgozók mindenkit alulmúlóan kevesebb, mint 4 napot töltenek képzéssel.

A *közszférán* belüli országcsoportokat vizsgálva azt a kivételes helyzetet találjuk, miszerint *a hazai közszféra minden munkaköri csoportjának munkatársai több napot töltenek képzéssel, mint szektorbeli társaik*, és míg az értékben számolt indikátor alapján hátra, a napban kifejezettek alapján a legelső helyre állíthatók. Emiatt is különleges figyelmet érdemel a továbbiakban a képzési igény meghatározásának és a képzési hatékonyság vizsgálatának hazai és a más országokban érvényesülő gyakorlata.

31. táblázat: A szisztematikus igényfelmérésre építő képzéstervezést és képzési hatékonyságvértékelést végzők aránya (%)

	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
A képzés tervezése szisztematikus igényfelmérésre épít	60,2	73,6	70,7	47,6	68,3	62,4	61,8	72,0	53,6	65,0	67,5
A képzések hatékonyságáról szisztematikus értékelés készül	49,3	56,0	55,4	36,5	53,2	54,4	34,7	45,6	24,7	42,5	50,6

A 31. táblázat első sorának arányszámaiból az látható, hogy **képzési tervét** – azok témaköreit, módszereit, érintetteit – a teljes minta válaszadóinak majdnem 70%-a *a képzési igény feltárásának valamilyen szisztematikus módszerére építi*. Ez a megállapítás megerősíti azt az állítást, miszerint, hogy a képzésre fordított – nem kevés szervezetenél igen magas – összegek felhasználását a más területeken megvalósuló befektetésekhez hasonló gondossággal készítik elő, tervezik meg. A szektoronkénti összesen értékek e tekintetben a *magánszektor kismértékű fölényét* mutatják.

A *versenyszféra* gyakorlatában az élen nem az NPM, hanem a (nyugat- és kelet-) európai cégek állnak 70% fölötti arányokkal, a sereghajtók pedig a hazai válaszadók, ahol a válaszadó cégek fele sem készít szisztematikus

képzési igény feltárását. A *közsférában* a KKE-i válaszadók állnak az élen, az NPM és NYE-i válaszadók gyakorlata kissé átlagérték alatti, míg a magyar válaszadók itt is a sereghajtók, bár a magánszektorénál kissé magasabb arányú (~54%) tudatosságot mutatva.

A szisztematikus képzési rendszer tervezés utolsó fázisa a *megvalósított képzés(ek) hatékonyságának értékelése*. A 31. táblázatban láthatóak szerint, ilyen értékelést a teljes mintabeli válaszadók fele készít csupán: magán szektorban inkább, a közsférában kevésbé jellemző ez. Az előző szemponthoz hasonlóan, a magáncégek körében az európaiak (NY és K egyaránt) állnak az élen, a hazaiak azonban a jóval átlag alatti (36,5%) értékkel a sereghajtók. A *közsférában* viszont az NPM országoké – saját versenyszektorát megelőző mértékkel (54,4%) – a vezető szerep, míg a hazai válaszadók negyede sem végez ilyen értékelést.

E jellemzők fényében viszont kérdéses, de legalábbis bizonytalan alapokon álló a hazai – a képzési napokban kifejezett módon – erőteljesnek minősíthető közsférabeli képzési gyakorlat hatékonyságának megítélése.

A képzési programok jellemzésére használható, a CRANET-kérdőívben szereplő utolsó elemként arra mutathatunk rá, hogy a munkavállalói sokszínűség érvényesülése, érvényesítése céljából mely szektor, mely országcsoportokban kiket, milyen célcsoportokat támogat **képzési gyakorlatának speciális megoldásai** révén.

A 32. táblázat utolsó oszlopának a *teljes mintát* jellemző, nem túl magas egyenkénti arányszámait szerint a képzések ilyen fókuszú szervezése a tipikus gyakorlatoknak nem feltétlenül része. Ugyanakkor a kérdőívben szereplő 7 speciális csoport valamelyike a válaszadók 10-20%-a számára érvényesülő szempont. A képzés tekintetében az élen a fiatalabb, 25 év alatti dolgozók (29,4%), a nők (20,5%), valamint a munkába visszatérő nők (17,6%) állnak.

32. táblázat: A speciális alkalmazotti csoportok körében célzott képzési akcióprogramokat alkalmazók aránya (%)

Speciális alkalmazotti csoportok	Magánszektor					Közsféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Etnikai kisebbségek	17,9	10,0	5,5	2,4	9,3	34,8	10,6	8,1	5,9	15,3	10,8
Idősebb (50+) dolgozók	12,3	23,5	12,8	5,4	16,4	24,1	19,1	13,6	7,1	17,0	16,5
Fogyatékossgal élők	13,6	13,6	9,8	5,4	11,6	37,7	16,1	12,2	3,5	18,9	13,5
Nők	26,4	22,7	16,0	9,5	20,0	37,3	25,1	13,8	5,9	22,0	20,5
Munkába visszatérő nők	12,1	21,1	16,7	15,5	17,5	19,9	19,4	14,5	21,2	17,9	17,6
Alacsonyan képzett dolgozók	20,4	17,3	15,3	15,5	17,0	21,1	21,8	12,1	9,4	16,7	16,9
Fiatalabb (25 év alatti) dolgozók	25,1	31,5	33,7	27,4	30,8	34,7	20,9	23,8	20,0	25,3	29,4

A szektoronkénti összesen adatok eltéréseket alig mutatnak, ám a *szektorokon belül az országcsoportok különbségei markánsak*, és a *versenyszférán* belül a szokásos sorrendet mutatják: az élen az NPM és Nyugat-Európa, leszakadva tőle KKE, a sereghajtó Magyarország. A hazai cégek képzési gyakorlatának jellemző célcsoportjai a fiatalabbak és az alacsonyan képzettek, valamint a munkába visszatérő nők.

A *közsférabeli* sorrend az előzőekével megegyező ugyan, ám az NPM országok közintézményei úgy állnak a rangsor élen, hogy ott mind a 7 célcsoport speciális akcióprogrammal való képzéstámogatása 20-40% közötti arányban fordul elő. A sokszínűség előnyeiket kihasználni igyekvő, a nehéz vagy hátrányos helyzetben élő alkalmazottakat a versenyszektor számára példamutatóan támogató munkáltatói magatartás az NPM országokétól kissé

mérsékeltőbb arányokban (10-25%) ugyan, de a nyugat-európai intézmények gyakorlatában is megjelenik. Ezekhez képest a KKE-i adatok további csökkenő arányokat mutatnak, míg a hazai közintézmények gyakorlatából két csoportot (a fiatalokat és a munkából visszatérő nőket) leszámítva, ezek a megoldások szinte teljesen hiányoznak.

A **személyzet képzésének, fejlesztésének gyakorlatáról összesítő áttekintést** adó 33. táblázat első eleme, az írott képzési-fejlesztési stratégia létét vizsgálja.

33. táblázat: Összesítő áttekintés a képzés-fejlesztés gyakorlati megoldásainak szektoronként és országcsoportonként érvényesülő sajátosságairól

	Alkalmazói átlag összesen és szektoronként			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
Van írott képzési stratégia	61%	60%	61%	1	2	3	4	1	2	4	3
A képzés-fejlesztési rendszer alakításának döntéshozatali módja, szereplői											
HR-esek konzultálva	39%	43%	28%	1	2	3	4	1	4	3	2
Vezetők konzultálva	33%	32%	34%	4	1	3	2	4	1	3	2
Vezetők maguk	16%	13%	24%	4	3	2	1	4	3	1	2
HR-esek maguk	13%	12%	14%	1	3	2	4	1	3	2	4
A képzési költséghányad (%) a képzési költség éves bérköltséghez viszonyított arányának											
tipikus sávja: 1-2%	48%	45%	53%	4	2	3	1	4	2	3	1
A képzési napok éves átlagos száma munkaköri csoportonként (nap/fő/év)											
Vezetők	6,55	6,53	6,59	3	4	1	2	2	4	3	1
Szellemi (szak)alk.	7,12	6,94	7,71	4	2	1	3	2	4	3	1
Admin/fiz. dolgozók	5,16	5,68	4,80	1	3	2	4	2	4	3	1
A képzéstervezés része a szisztematikus											
igényfelmérés	68%	68%	65%	3	1	2	4	2	3	1	4
hatékonyságvértékelés	51%	53%	43%	3	1	2	4	1	3	2	4

A válaszok szektoronkénti bontásban nagy hasonlóságot mutatnak: a válaszadók többsége (körülbelül 60%) rendelkezik ilyen dokumentummal. Az országcsoportok alkalmazóinak rangsora ugyan a szokásos (NPM, NYE, KKE, HU), ám a köztük lévő különbségek elhanyagolhatóak.

A képzési-fejlesztési rendszer *főbb elvi kérdéseinek döntéshozatali módját és szereplőit* illető gyakorlatok viszont már *markáns különbségeket* mutatnak. A *teljes minta* összesen értékei alapján az állapítható meg, hogy a képzés-fejlesztési rendszer alakítóinak (a HR-esek és a vezetők) döntései jellemzően az *egymással történő kölcsönös egyeztetés után* születnek, melynek végső döntéshozói a *versenyszektorban inkább a HR-esek, a közszférában inkább a vezetők*. A vezetők magukban, csak a közszektorban döntenek legalább a válaszadók ötödénél, miközben a HR-esek önálló döntései itt a legkevésbé jellemzőek.

Az országcsoportonkénti sajátosságokat keresve:

- az NPM mindkét szektoráról elmondható, hogy ott a HR-esek döntéshozatali rangsorban játszott elsősege érvényesül. A versenyszektoron belül – amint azt a rubrika sötétzöld hátere mutatja – úgy első a HR-esek vezetőkkel történt egyeztetés után hozott döntési gyakorlata, hogy az ezt jelzők részaránya a saját szektorbeli átlagot erősen meghaladja. A közszektorban viszont – szintén a szektoron belüli átlaghoz képest – a HR-esek önálló döntései emelendők ki.
- A nyugat-európai válaszadók jellemzően a kölcsönösen egyeztetett döntéshozatali mód alkalmazói, azonban itt a végső döntés mindkét szektorban, és a közintézményeknél a szektorbeli átlagtól erősen felfelé eltérő irányban (lásd erősen sötét háttér), a vezetők kezében van.
- A KKE-i szervezetekben a képzés-fejlesztési megoldások kiválasztása inkább valamelyik fél egyedüli döntésének eredménye.
- A magyar gyakorlat főként a magánszférában érvényesülő specialitása pedig az, hogy annak döntéseit a vezetők maguk hozzák, miközben a HR-esek mindkét szférában – amint ezt a rubrikák fehérhez közelítően világos árnyalatai jelzik – saját szektorátlagukat mélyen alulmúló arányban jutnak önállóan döntéshozói szerephez.

A képzés és fejlesztés ügyeiben döntéseket hozók és döntéshozatali módok arra is kihatással vannak, hogy egy-egy szervezet milyen költség-, illetve időkeretet szán munkatársai, alkalmazottai képzésére.

Ahogy azt ebben az alfejezetben már megállapítottuk – a költségviszonyokat, pénzértéket is kifejező arányszám –, a képzési költséghányad mutató tipikus sávja az 1-2%, hiszen a válaszadók mintegy fele – a közszférabeli válaszadók némileg magasabb aránya – ide pozícionálta magát. A 33. táblázat e jellemzőket tartalmazó sorának mindkét szektorbeli rangsorai élén, az eddigiekben tipikusnak látottakkal ellentétes sorrendet látunk, melyben a szektorbeli átlagot erősen meghaladó színekódokat is viselve az első helyen a magyar gyakorlat áll. Ez azonban sajnos kevés okot ad a büszkeségre, ugyanis azt jelzi, hogy minden más országcsoportban – ahol világosabb színárnyalatú a rangsor rubrikahátere – magasabb azoknak a válaszadóknak az aránya, ahol a költségarányokat alapul véve több figyelmet szentelnek e HR funkciónak.

A képzés-fejlesztés jelentőségét évi képzési napokban mérő indikátorok alapján a két szektor gyakorlatát mérlegelve, azok összesen adatait összevetve, a közszféra kerül ki győztesen, miközben az is megállapítható, hogy a képzések elsődleges célcsoportját a szellemi szakalkalmazottak képezik, hiszen ők azok, akik a teljes minta szerint több mint évi 7 napot töltenek képzéseken.

A képzéssel töltött idő hosszát illetően a versenyszféra összesenjei munkaköri csoportonként vizsgálva viszonylag homogén képet mutatnak, ami azonban úgy alakul ki, hogy az egyes országcsoportokban más-más a képzések elsődleges célcsoportja. Az NPM-ben az adminisztratív és/vagy fizikai dolgozók, a KKE-ben a szellemi szakalkalmazottak, a magyar mintában pedig a vezetők. A közszféra képzési gyakorlatában munkaköri csoportoktól függetlenül az a ritkán előforduló helyzet tapasztalható, hogy a magyar válaszadók a képzési napok száma alapján az NPM országokat is megelőzően, az első helyen állnak, ami a képzések itt érvényesülő hangsúlyos voltát jelzi.

A kétféle indikátor erősen eltérő helyzetet sugall tehát a hazai képzés-fejlesztési gyakorlattal kapcsolatban, amelyről azt tudjuk már az eddigiekből, hogy az erősen a vezetők kizárólagos döntési hatáskörébe vont terület.

Talán ennek – azaz a HR-esek szaktudását mellőző – a gyakorlatnak tudható be az is, hogy a hazai számarányok mind a képzési igényfelmérés, mind pedig a hatékonyságértékelés területén mindkét szektorban a rangsor utolsó helyén, annak átlagértéket mélyen alulmúló arányban valósulnak meg.

3.3.5.5. Munkaügyi kapcsolatok

A humán erőforrás-gazdálkodás e tanulmányban utolsóként elemzendő területe a munkaügyi kapcsolatok alakulását vizsgálja. Bemutatása mellett szóló érvként említhető, hogy a szakma születésének is tekinthető önálló, rendszeresen foglalkoztatott szervezeti képviselő több mint 100 évvel ezelőtti megjelenésekor, az adminisztratív mellett a szakszervezeti harcokban a tűzoltó szerepét betöltő személyzetisnek éppen e funkció gyakorlása adott szervezeti fontosságot. Történelmi jelentősége miatt indokolt tehát a szakszervezetekkel tárgyaló, érdekegyeztető szerep mai állapotának bemutatása. Másrészt viszont a szakszervezeteknek a világ egyes gazdaságaiban betöltött szerepe, befolyása a történelem során – nem kevés helyen – erősen csökkenő trendet mutat, ami meg is kérdőjelezhetné e funkció vizsgálatát. Ugyanakkor a szakszervezetek a világ különböző országaiban nem azonos mértékben hanyatlanak, másrészt az adott országcsoporthoz HR munkájára akkor és ott is rányomják bélyegüket, amikor és ahol gyengék, vagy szerepük marginális.

A munkaügyi kapcsolatok indikátoraiként a CRANET adatbázisból három elem használható. Ezek közül az első az e terület főbb elvi kérdéseinek döntéshozatali módjait, illetve döntéshozóit mutatja be. A másik kettő pedig a szakszervezetekhez kötődik: a válaszadóknál jellemző szervezettségi szintet, illetve a szakszervezetek észlelt befolyásának mértékét mutatja. Mellettük pedig azt is vizsgálja, hogy a válaszadók ilyen körében működik-e üzemi/közalkalmazotti tanács, melynek tagjai szintén a munkavállalói érdekek bizonyos körének megjelenítői lehetnek.

A **munkaügyi kapcsolatoknak** a 21. század szervezeteiben betöltött szerepét, az e feladatok elvi döntéshozóit feltüntető 34. táblázatban a *teljes minta* gyakorlatát jellemző arányszámok azt jelzik, hogy e **döntéseket** a vezetők inkább utalják a HR-esek felelősségi körébe mintsem, hogy megtartanák azt maguknak. Olyannyira így van ez, hogy az eddigi 4 kulcs HR funkció vizsgálata során találtaktól határozottan eltérően *itt a HR-esek önálló döntéshozói szerepe áll a válaszadók gyakorlatainak élén*, amit a közös, egyeztetett, ámde végül a HR-esek döntésével záruló megoldás követ.

A **szakszervezetek szervezeti súlyát** vizsgáló kérdésre az összes vizsgált ország válaszadóinak majdnem egyharmada nyilatkozott úgy, hogy szervezetükben, intézményüknél az érdekképviselő e megjelenítőjének nincs szerepe, hiszen egyetlen szakszervezeti tag alkalmazottjuk sincs (lásd 35. táblázat).

34. táblázat: A munkaügyi kapcsolatok főbb elvi kérdéseit érintő döntéshozatali módok és szereplők megoszlása (%)

	Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
A vezetők	5,4	9,7	29,0	24,7	16,5	1,5	12,7	40,7	26,5	21,7	17,8
A vezetők a HR-esekkel konzultálva	11,4	17,4	24,1	19,3	18,6	12,4	21,9	25,8	37,3	22,6	19,6
A HR-esek a vezetőkkel konzultálva	41,4	29,3	19,4	27,7	28,2	36,6	28,9	16,6	21,7	25,5	27,6
A HR részleg szakemberei	41,8	43,6	27,5	28,3	36,7	49,5	36,4	16,9	14,5	30,2	35,1
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

A *szakszervezetmentes működés* tekintetében a *magánszféra* összességében némileg megelőzi a *közszférát*. E gyakorlat szempontjából cseppet sem meglepő módon a liberális piacgazdaságokhoz tartozó NPM-s, valamint a közép-kelet-európai országok állnak az élen: az ilyen cégektől érkezett válaszok aránya 53% illetve 34%. A magyarországi minta e tekintetben különösen kirívó, ugyanis a magáncégek majd kétharmada jelezte azt, hogy náluk egyetlen szakszervezeti tag alkalmazott sincsen. A szélsőséges arány egy potenciális magyarázó tényezőjeként itt a kisebb méretű szervezetek viszonylag magas aránya is említendő.

A *közszférában* némiképp másként alakul a helyzet: miközben a *New Public Management* országok szervezetei a *szakszervezetmentes* gyakorlat tekintetében itt is az élen állnak ugyan, ám e szektorban az ilyen intézmények részaránya a versenyszektorbeliekétől jóval alacsonyabb, hiszen a 30%-ot sem éri el. E szféra más országaival, országcsoportjaival összehasonlítva azonban ez az NPM-es számarány is kiugrónak minősíthető. A nyugat-, de a kelet-európai országok közszférabeli intézményeinél – a magyar gyakorlatot kivéve – ugyanis elhanyagolható (10% alatti) a válaszadóknak az a köre, ahol nincs szakszervezeti tag. Hazánk gyakorlata tehát ez esetben inkább az NPM országokéhoz hasonló: a magyar közintézmények 20%-a jelezte, hogy szakszervezeti tagok nélkül működik.

A vizsgált nyugat-európai országok közszférájában viszont meglehetősen magas a szervezettség, hiszen a szervezetek mindössze 2%-ában sincsen egyáltalán szakszervezeti tag, közel kétharmaduknál viszont 50% fölötti a szervezettségi szint. A szakszervezeti tagok arányából kiindulva megállapítható, hogy a hazai közszféra alkalmazottainak szervezett érdekérvényesítési lehetősége a versenyszektorbeli társaikhoz képest erőteljesebb ugyan, de e lehetőséget illetően még az NPM országokbeli társaiktól is hátrányosabb helyzetben vannak.

A **szakszervezetek** szervezeti életet **befolyásoló képességét** 5 fokozatú skálán mérő (a 0 = egyáltalán nem, a 4 = teljes mértékben értéket jelentette) kérdőívbeli kérdésre adott válaszokból képzett átlagértékek – a szervezettség mértékével összhangban állóan – a 35. táblázat utolsó soraiban azt mutatják –, hogy az alkalmazottak érdekeinek e hagyományos szereplője a *közszférában* összességében *jóval erőteljesebb befolyással rendelkezik, mint a versenyszektorbeliekénél*.

35. táblázat: A válaszadók szakszervezeti tagok arányszámsávjai szerinti megoszlása (%), a közülük üzemi, közalkalmazotti tanáccsal rendelkező aránya (%) és szakszervezeti befolyás mértéke

		Magánszektor					Közszféra					ÖSSZES
		NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	NPM	Nyugat-Európa	KKE	MAGYAR-ORSZÁG	Összes	
Aszakszervezeti tagok aránya (%)	0%	52,5	14,5	34,0	66,2	33,1	29,3	2,1	6,6	20,3	12,3	27,9
	1-10%	27,9	34,1	21,8	16,5	27,0	20,1	14,1	13,4	32,8	17,0	24,5
	11-25%	7,8	14,7	14,5	9,4	12,8	12,5	12,6	14,8	28,1	14,8	13,3
	26-50%	7,4	11,6	13,0	5,8	10,9	14,1	8,9	19,0	12,5	14,5	11,8
	51-75%	3,1	12,7	10,4	2,2	9,1	17,9	23,0	23,1	3,1	20,0	11,9
	76-100%	1,3	12,3	6,4	0,0	7,0	6,0	39,3	23,1	3,1	21,3	10,6
	Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Üzemi/közalkalmazotti tanács léte		22,6	82,0	47,5	28,9	55,0	50,3	92,9	37,7	45,8	56,8	55,5
Szakszervezetek befolyása	Átlag	0,70	1,45	1,09	0,42	1,12	1,65	2,31	2,05	0,79	1,90	1,32
	Szórás	1,051	1,207	1,283	0,852	1,233	1,396	1,096	1,368	1,019	1,345	1,305

A szektorokon belül vizsgálva, az egyes országcsoportok szakszervezeti befolyás mértéke alapján kialakuló rangsora azonban hasonló, ugyanis *az élen mindkét szektorban a nyugat-európai szervezetek állnak*, ami egyáltalán nem meglepő, hiszen ezek az országok a koordinált piacgazdaságú (CME) országok tagjai. Őket a közép-kelet-európai, majd pedig az NPM országok szervezetei/intézményei követik. A magyar értékek pedig a többiektől messze leszakadva mindkét rangsorban sereghajtók. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a KKE szórásértékei relatíve magasak, ami annak is betudható, hogy a térség országai között a szakszervezeti tradíciók és a munkaügyi kapcsolatok terén jelentős különbségek tapasztalhatók. (Hill 2015; Morley et al. 2017; Svetlik et al. 2010) A magyarországi válaszok alacsony szórásértékei (különösen a magánszektorban) a hazai szervezetek válaszainak homogenitására utalnak.

A szakszervezetek mellett vagy helyett a munkavállalók kollektív érdekeit megjelenítő szerveződések az **üzemi, illetve a közalkalmazotti tanácsok**. Jelenlétüket a teljes minta válaszadóinak kicsit több mint fele jelezte, amiktől a szektoronkénti összesen adatai alig mutatnak eltérést.

A *magánszektorban* főleg a nyugat-, de a közép-kelet-európai országok szervezeteiben is viszonylag magas arányban (82% és 48%) vannak jelen. Az NPM országok cégei és a hazai cégek viszont, ahogy a szakszervezeteket, úgy az üzemi tanácsokat is inkább mellőzve működnek.

A közalkalmazotti tanácsok majd minden országcsoportban a *közszféra* intézményeinek meghatározó körében a működés természetes részei. Kifejezetten így van ez a nyugat-európai intézményeknél (94%), de még az NPM és a hazai válaszadók mintegy felénél is. Itt a KKE-i gyakorlat mutat a szektorátlagot jóval alulmúló szintet.

A közép-kelet-európai országokban a szocialista idők gyakorlatilag teljeskörű szervezethez képest, a kapitalista átmenet új kihívásainak (mint például a privatizáció és a közvetlen tőkebefektetések hatása) köszönhetően a szakszervezetek korábbi szerepe erodálódott és taglétszámuk is radikálisan csökkent. (Dimitrova 2005; Karoliny-Poór 2013; Morley et al. 2017; Scheuer 2011) A közép-kelet-európai régió országai azonban a szakszervezeti tradíciókat és a munkaerő-piaci szabályozást tekintve korántsem alkotnak homogén tömböt. Morley és szerzőtársainak (2017) 2008/10-es CRANET adatokon alapuló korábbi vizsgálata feltárta, hogy a térség országai között jelentős különbségek tapasztalhatók a munkaügyi kapcsolatok terén. Elemzéseik alapján már ehhez az időszakhoz kapcsolódóan kimutatták, hogy a szervezeti méret (létszám), és a szektorális (magánszektor, közszféra, kevert vagy nonprofit) hovatartozás szignifikáns kapcsolatban áll a szakszervezeti tagok számával és a szakszervezetek befolyásával. Továbbá a szakszervezeti tagok száma, a szakszervezetek befolyása és a kollektív alkuban való részvételük között szoros pozitív együttállást mutattak ki. A volt jugoszláv tagállamok (Szlovénia, Szerbia és Horvátország) kapcsán Svetlik és szerzőtársai (2010) nyomán említésre érdemes, hogy a szocialista időkből öröklött sajátos tradícióknak megfelelően a szakszervezeti tagokkal rendelkező szervezetek aránya a mai napig jóval magasabb és befolyásuk is erősebb, mint a többi vizsgált országban. Hasonlót látunk Csehország esetében is, ahol a szakszervezetek befolyása a germán klaszter országaihoz közelítve (Kovács, 2017) szintén erősebb, mint a régió többi államában.

A munkaügyi kapcsolatok gyakorlatának összegző áttekintését támogató 36. táblázat utolsó két sorában látható indikátorértékek egybehangzóan azt támasztják alá, hogy egyrészt mind a szakszervezeti befolyás mértéke, mind pedig az üzemi/közalkalmazotti tanács léte mérsékelt szintű a teljes mintában úgy, hogy a szektorok közötti különbségek határozottan a közszféra javára billenők. Másrészt viszont az országcsoportonkénti összehasonlítások alapján a szektorbeli átlagértékeket jóval meghaladó értékeikkel mindkét szektorban a nyugat-európai gyakorlatot látjuk az élen – ahogy azt a rangsor és a mögötte álló legsötétebb színárnyalatok is jelzik. Eddig más vizsgált HR ügyek kapcsán alig tapasztalt módon a KKE-i válaszadók a rangsor második helyezettei.

A magyar szervezetek viszont mindkét szektorban a sereghajtók között találjuk, most ismét inkább az NPM-országok gyakorlatához közel állóan.

Ahol viszont léteznek szakszervezetek, azaz van kivel tárgyalni, ott a HR-esek eddig nem tapasztalt magas arányban viselik e funkcióban a döntési felelősséget. Ez azonban mindkét szektort illetően csupán a magas értékűnek tartott HR munka (NPM), illetve a tárgyalópartnereknek elismert és befolyásos szakszervezetekkel bíró (nyugat-európai) országokban van így. KKE-ban éppúgy, mint idehaza a vezetők e HR döntéseket is saját hatáskörben tartják.

36. táblázat: Összesítő áttekintés a munkaügyi kapcsolatokról tanúskodó megoldások szektoronként és országcsoportonként érvényesülő sajátosságairól

	Alkalmazói átlag összesen és szektoronként			A magánszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje				A közszektorbeli átlagtól való eltérés iránya és mértéke, az országcsoportok sorrendje			
	Ö	M	K	NPM	NYE	KKE	HU	NPM	NYE	KKE	HU
A munkaügyi kapcsolatok alakításának döntéshozatali módja, szereplői											
HR-esek maguk	35%	37%	30%	2	1	4	3	1	2	3	4
HR-esek konzultálva	28%	28%	26%	1	2	4	3	1	2	4	3
Vezetők konzultálva	20%	17%	23%	4	3	1	2	4	3	2	1
Vezetők maguk	18%	16%	22%	4	3	1	2	4	3	1	2
A szakszervezeti befolyás..											
.átlagos mértéke	1,32	1,12	1,9	3	1	2	4	3	1	2	4
Az üzemi/közalkalmazotti tanács...											
.léte	56%	55%	57%	3	1	2	4	2	1	4	3

Ezen az utolsó összehasonlítási területen is megisméltetni látjuk tehát azt a tendenciát, hogy egy-egy ország, országcsoport eltérő szektorokban alkalmazott HR megoldásai egymáshoz jobban hasonlítanak, mint egy másik országcsoportnak az azonos szektorban jellemző szintjéhez, mértékéhez.

Másként fogalmazva a public-private vita alapfeltevései inkább a konvergencia-divergencia, tanulmányunk egy időszakot vizsgáló jellege miatt a hasonlóság-különbözőség vita megállapításai irányába mutatnak. Ezek szerint léteznek, lehet, hogy nem is csökkennek, esetleg újratermelődnek a különböző kapitalizmustípusok (NPM=LME, NYE=CME és MME, KKE=EME) országainak HR megoldásai közötti különbségek. Ebben a különbségben a szakszervezetek léte, erejének különbözősége, mint ezt ebben az alfejezetben is megtapasztalhattuk határozott befolyásoló erővel bír. Ez pedig vizsgálatainkban is az intézményi környezet, mint fontos kontextuális tényező létét erősíti, és érvényességét a KKE újkapitalizmust építő országaira is kiterjeszthetővé teszi.

3.4. Záró összefoglalás

E tanulmány fő célja a magán- és a közsféra szervezeteinek humán erőforrás gazdálkodás, avagy emberi erőforrás menedzsment (HRM) gyakorlatai terén, a világ különböző országcsoportjaiban azonosítható hasonlóságok illetve eltérések feltárása volt. Arra kerestük a választ, hogy a 21. század elején létezik-e még a két szektor közötti különbség, és ha igen, mely HR területeken és milyen mértékű eltéréseket mutatnak az egyes országok, országcsoportok két szektorának gyakorlatai. Azt igyekeztünk megállapítani, hogy a világ egyes régióiban végbement, olykor radikálisnak tartott közsféra-reformok és strukturális átalakítások a HRM területén mennyire számolták fel a magán- és közsférát megkülönböztető sajátosságokat.

Elemzésünkhöz a CRANET-hálózat legfrissebb (2014/16) felmérési fordulójának adatait használtuk, melynek a tagországok közül e fordulóban részt vett 19 országból érkezett válaszokat dolgoztuk fel. Gyakorlataikat az elsődleges, azaz a szektorális (2572 magán- és 839 közsférabeli) elkülönítésen belül 4 országcsoportba rendezetten is vizsgáltuk. Az NPM angolszász országait (melyek egy más kategorizálás szerint liberális piacgazdaságok) 507 magán- és 212 közsférabeli, a nyugat-európaiakat (azaz a fejlett gazdaságú, koordinált és vegyes piacgazdaságú térség országait) pedig 1009 privát és 231 közintézmény reprezentálta. Az ő gyakorlataik mellé állítottuk a volt szocialista tábor, a közép-kelet-európai régió még csak néhány évtizede a kapitalizmus útjára lépett országainak a 888 illetve 311 szervezetéből érkezett, valamint a hazai 168 magán és 85 közszektorbeli szervezet HR gyakorlatait mutató válaszokat.

Tanulmányunk vizsgálati szempontrendszere és struktúrája a CRANET kérdőívét követte, ami szerint a minta jellemzése utáni fő részek egyrészt a HR funkció és részleg szervezeti szerepét, jelentőségét, valamint a funkció gyakorlásában résztvevő meghatározó, illetve szervezeten kívüli szereplőit és technikai támogatóit vizsgálta (4-4 főbb indikátor segítségével). A vizsgálat súlyponti elemét öt HR kulcsfunkció (személyzetbiztosítás, teljesítményértékelés, ösztönzésmenedzsment, képzés-fejlesztés és munkaügyi kapcsolatok) köré csoportosított, egyenként 6-8 indikátor segítségével jellemzett értékek, rangsorok képezték.

Az összesen mintegy **40 indikátor** (számuk aszerint változhat, hogy azokat a vizsgált három munkaköri csoport szerint külön elemeknek tekintjük-e) *többsége a kért gyakorlatot magáénak valló válaszadók arányával jellemzett* – az alapelemzések táblázataiban százalékos formában. Az adott kulcsfunkció alfejezet-végi összefoglaló tábláiban pedig *a teljes minta összesenében elért százalék-aránnyal*, majd pedig ezek *szektoronkénti összesen* mutatóiként szintén százalékos formában jelezve a szektorokra vonatkozó jellemző értékeket.

Mivel az indikátorok döntő többségénél a teljes minta és a szektoronkénti összesített százalékarányai egymástól csupán kismértékű (1-3%-pontos) eltéréseket mutatnak, egyrészt megállapítható, hogy az elemzett jellemzők közötti *esetleges különbségek elsődleges oka nem a két szektor – a magán- és a közszektor – gyakorlatainak lényeges eltérésében keresendő*. Másként fogalmazva, a világ legutóbbi CRANET-felmérésben résztvevő országai 21. századi HR gyakorlatainak elemzése alapján a magán- és a közsféra között inkább a hasonlóság, mint a különbség a jellemző.

Az előzőekben jelzett *néhány százalékpontos eltérések mintegy háromnegyede viszont a versenyszféra irányába mutató előnyt jelez*, ami azt sejteti, hogy a gyakorlatok megújulásának inkább a magánszféra a forrása, talán az is megfogalmazható, hogy a magánszektor gyakorlata „húzza” maga után a közsféráét.

Néhány példát kiemelve abból a mintegy negyednyi indikátor közül, ahol a közszektor gyakorlatának arányszámai a teljes mintát kissé felülmúlják; ezek a következők:

- írott HR stratégia léte,
- vezetői és dolgozói önkiszolgáló informatikai támogatás,
- a vezetők konzultatív módon hozott döntési szerepe a személyzetbiztosításban,
- az alapberek/alapilletmények országos szintű megállapítási módja mindhárom munkaköri csoportnál,
- vezetők és a szakalkalmazottak képzési napjainak száma,
- a szakszervezetek befolyásának mértéke,
- üzemi/közalkalmazotti tanács léte.

A fent jelzett arányszámok megállapítása után mindkét szektorban meghatároztuk a 4-4 országcsoport saját szektor-összesítéséhez viszonyított pozícióját (az eltérés irányát és mértékét) amit az alfejezetvégi összegző táblázatokban színekkel ellátva is feltüntettük, helyzetüket így elemeztük. E közelítésből most csupán az *indikátorok szektorokon belül kialakult országcsoportonkénti rangsorainak tipikus alakulását* foglaljuk össze, majd közülük konkrét példákat említve itt is bemutatjuk a tipikustól eltérő, kivételesen előforduló szituációkat.

Az országcsoportok rangsorának első és utolsó két helyén mindkét szektorban jellemzően az *NPM és NYE, illetve KKE és HU párosokat találtuk*. Azt is nem kevésszer tapasztalhattuk, hogy az első két helyen csere történt, azaz az adott indikátorérték a nyugat-európai országok válaszádnál volt a legmagasabb (mégpedig mindkét szektorban), mint például:

- a HR-es a felsővezetői team tagja,
- az elektronikus HR információs rendszer alkalmazása,
- AC alkalmazás a vezetőkiválasztásban,
- a TÉR eredmények hasznosítása széleskörű a HR munkában,
- az alapfizetés/illetmény meghatározása együttesen országos és egyéni szintű alku eredménye,
- a szakszervezetek erős befolyása, valamint az üzemi/közalkalmazotti tanács léte.

Az NPM és NYE országainak gyakorlatát mutató oszlopokban kivételszámba menően fordul csak elő a rangsor 3., vagy 4. helye. Ezeket ezért itt mind felsoroljuk:

- a nyugat-európai válaszadók gyakorlata az utolsó:
 - a közszféra minden csoportját illetően a TÉR alkalmazók körét tekintve, éppúgy,
 - mint annak az egyéni célok, teljesítmények jutalmazására történő használatában,
 - a HR teljesítményértékelésének mértéke tekintetében (mindét szektorban),
- az NPM versenyszektora használja legalacsonyabb mértékben:
 - vezetőkiválasztásra az AC-t (miközben NYE mindkét sektora erős használó),
- és a harmadik helyet jelentően:
 - mellőzi a képzési terv szisztematikus igényfelmérésre alapozását és a képzések hatékonyságának értékelését, valamint
 - a versenyszektorban az üzemi tanácsok alkalmazásával egyetemben itt találjuk a szakszervezetek befolyásának mértékét is.

A szinte kivétel nélkül az utolsó két helyet elfoglaló KKE és HU esetében is van néhány olyan indikátor, ahol *nem a magyar gyakorlat a sereghajtó*. Ezek azonban főként a magyar magánszektor és nem a közsféra jellemzői, mint például a következők:

- a HR-es a felsővezetői team tagja és az üzleti stratégia alakítója a kezdeti fázisoktól,
- vezetői, dolgozói önkiszolgáló HR informatikai rendszerek,
- a TÉR alkalmazás (minden csoportnál mindkét szektorban) elég magas arányú,
- mindkét szektorban magas az egyéni és a szervezeti célokhoz, teljesítményhez kötött jutalmat alkalmazók aránya,
- mindkét szektorban magas ugyan a csupán 1-2%-os képzési költséghányados válaszadók aránya, ám a közszektorban emellett elég magas az éves átlagos képzési napok száma.

A KKE-i gyakorlat a 3-4. helyről előre csupán egyetlen helyen lép, ez pedig mindkét szektorra kiterjedően a szak szervezeti befolyás mértéke és ennek is köszönhetően a közszektor mindhárom csoportjának alapilletmény-meghatározásában prímét vivő országos szintű megállapodások.

A mintegy 40 indikátor jó néhány kérdőívbeli eleme *több szereplő, felhasználási terület, technika* közül a ténylegesen alkalmazottak (esetleg több) megjelölését várta a válaszadóktól. Ezek többnyire úgy kerültek az alfejezetvégi összefoglaló táblákba, hogy *a teljes minta élén álló elemek*, illetve azok *rangsora* lett a viszonyítási alap.

Ezek közül kiemelt jelentősége miatt elsőként említjük a *HR területek egyes kulcsfunkcióinak elvi döntéshozatali módjai és szereplői* esetében talált jellegzetességeket.

Egyrészt ezek *teljes mintabeli rangsorai* HR funkcióként némi eltérést mutatnak, hiszen:

- A *személyzetbiztosítási* ügyeket a kölcsönös egyeztetések után majd azonos (39-36%) arányban, de elsősorban mégis a vezetők, őket követően pedig a HR-esek döntenek el. A vezetők és a HR-esek önálló döntéshozói szerepe keveseknél (14-11%) érvényesül.
- Ez a rangsor a NYE-i magánszférában érvényesülő gyakorlatot követi, amitől lényegesen eltér az NPM országoké, ahol mind a magán, mind a közszférában a HR-esek által hozott döntések a jellemzőek. Hasonló mértékben, de más irányban különbözik tőle a KKE-i, de még inkább a hazai gyakorlat, ahol mindkét szektorban a vezetők egyedüli döntése a meghatározó.
- A *képzés-fejlesztés* döntéseit a teljes mintában szintén kölcsönös konzultáció után hozzák meg, de inkább (39%) a HR-esek, mint a vezetők (33%). A vezetők és a HR-esek önmagukban hozott döntései a válaszadók 16-13%-ánál fordulnak elő. Ez a rangsor is az előzőhöz hasonlóan alakult ki úgy, hogy az NPM válaszadók e területen is mindkét szektorban a HR-esek döntési gyakorlatát, míg a KKE és a hazai válaszadók a vezetők mindkét szektorban érvényesülő döntési jogkörét jelzik.
- A *munkaügyi kapcsolatokban* döntők rangsorát a többi HR funkciótól eltérően a HR-esek önállóan (35%), illetve konzultáció után hozott döntései jellemzik (28%), míg a vezetők döntéshozói szerepe (20-18%) korlátozott. Ugyanakkor a KKE és a hazai gyakorlatban a vezetők döntése a meghatározó, és a HR-esek számára alig marad döntési tér.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a HR funkcióként eltérő gyakorlatoknak ugyan lehetne szakmai kontextuális magyarázata is, de az érvényesülő megoldások szektor-függetlenségükkel is igazolt módon inkább az ország-csoportok eltérő menedzsmentkultúrájában gyökereznek.

A fentiek érvényessége esetén hatásuk olyan területekre is kiterjedhet, amit végezetül egy másik, rangsorokkal jellemzett indikátor kapcsán szemléltetünk. Ez pedig a *TÉR eredmények más HR területeken történő hasznosításának mértéke és rangsora*. Itt a teljes mintában kialakult rangsor: 1. képzés-fejlesztés (76%), 2. karriermozgások (74%), 3. bérezés-jutalmazás (71%), 4. létszámtervezés (53%) egyrészt azt mutatja, hogy a hasznosítás sokrétű és arányaiban a 4. helyen állót kivéve egymáshoz meglehetősen közel álló mértékű. Megerősíti ezt az is, hogy mind az NPM, mind a NYE országok mindkét szektorának válaszádnál ez a sorrend érvényesül, sőt a rangsort illetően még a KKE közszektorában is. Azonban a KKE-i versenyszektorban és idehaza mindkét szektorban úgy kerül élre a bérezés-jutalmazás szempontja, hogy mögötte csak a harmadik helyen áll a minden más országcsoportban vezető képzés és fejlesztés.

Zárásul egy utolsó szempontként megemlítjük, hogy olyan közszektorbeli megoldásra, ami annak példamutató munkáltató jellegét bizonyítaná, a CRANET kérdések alapján egyetlen országcsoport, az NPM gyakorlatából tudunk egyet kiemelni. Ezt pedig az ott tapasztalható, és a magánszektorra is kiterjedő, az etnikai kisebbségeket, a fogyatékossgal élőket és más hátrányos helyzetű munkavállalói csoportokat célzó speciális toborzási, képzési és karriertámogatási programok relatíve magas arányú jelenléte szemlélteti. Egyúttal ráirányítva a figyelmet az e tanulmány megállapításainak a nemzetközi összehasonlíthatóság szempontjából egyedülálló, a HR gyakorlatokat sokrétű, ám nem teljes-körű lefedéssel biztosító forrására, melynek összegyűjtéséért a hálózat minden tagjának ezúton is hálás köszönetünket fejezzük ki.

3.5. Források

- Adler, Nancy. (1983): A typology of management studies involving culture. *Journal of International Business Studies*, 2: 29-47.
- Amable, Bruno. (2003). *The Diversity of Modern Capitalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Antalik, Imrich – Dús Miklós – Gáabrielné Tózsér Györgyi – Horbulák Zsolt – Juhász Tímea – Kollár Csaba – Kovács Ildikó Éva – Madarász Imre – Mihály Nikolett – Poór József – Strážovská, Helena – Strážovská, Ľubomíra – Szabó Ingrid – Szabó Katalin – Vinogradov Szergej (Szerk. Poór József) (2014): *Foglalkoztatás – atipikus foglalkoztatás a magyar-szlovák határ mentén* – Komárno – Komárom és Párkány – Esztergom térségeiben. Visegrad Fund. Kutatási zárójelentés.
- Antalik, Imrich – Juhász Tímea – Kovács Ildikó Éva – Madarász Imre – Poór József – Szabó Ingrid (2013): *Helyzetfeltáró kutatás az atipikus foglalkoztatási formák, a nem piaci jellegű foglalkoztatás és a határon átnyúló együttműködés foglalkoztatottság növelő alkalmazására Komárno – Komárom térségében. Kutatási tanulmány a közösen a jövő munkahelyeiért alapítvány támogatásával*, Selye János Egyetem, Komarno – Szent István Egyetem, Gödöllő.
- Bossaert, Danielle – Demmke, Christoph (2003): *Civil Services in the Accession States*. Maastricht: European Institute of Public Administration.
- Bosse, Julia – Heichlinger, Alexander – Padovani, Emanuele – Vanebo Jan Ole: (2013): *In Search of Local Public Management Excellence Seven Journeys to Success*. European Institute of Public Administration, Maastricht.
- Brewster, Chris – Hegewisch, Ariane – Mayne, Lesley – Tregaskis, Olga (1994): Methodology of the Price Waterhouse Cranfield Project. Appendix 1. In: Brewster, Chris – Hegewisch, Ariane (Eds.): *Policy and Practice in European Human Resource Management*. Routledge, London
- Brewster, Chris – Morley, Michael – Bučiūnienė, Ilona (2010): The reality of human resource management in Central and Eastern Europe. *Baltic Journal of Management*, 5. pp. 145-155.
- Brewster, Chris (2004): European perspectives on human resource management. *Human Resource Management Review*, 4: 365-382.
- Brunnetto, Yvonne (2002): The Impact of growing managerialism amongst professionals in Australia: A comparative study of university academics and hospital nurses. *Research and Practice in Human Resource Management*, 1: 5-21.
- Budhwar, Pawan – Boyne, George (2004): Human resource management in the Indian public and private sectors: an empirical comparison. *International Journal of Human Resource Management*, March: 346–370.
- Daley, M. Dennis (2002): *Strategic Human Resource Management*. Upper Saddle River: Prentice Hall.
- Demmke, Christoph – Hammerschmid, Gerhard – Meyer, Renate (2006): *Decentralization and Accountability: as Focus of Public Administration Modernisation*. European Institute for Public Administration. Vienna <http://www.dgaep.gov.pt/media/0601010000/austria/Decentralisation%20and%20Accountability.pdf> (Letöltve: 2018. 03.18.)
- Dimitrova, Dimitrina (2005): Looking Ahead: Trade Union Strategies for Decent Work. In: Dimitrova, Dimitrina – Vilroks, Jacques (Eds.) *Trade Union Strategies in Central and Eastern Europe: Towards Decent Work*. Budapest: International Labour Office.
- Due, Jesper – Madsen, JørgenSteen – Jansen, Carsten Strøby (1991): The social dimension: convergence or diversification of IR in the single European market? *Industrial Relations Journal*, 2: 85-102.

- Ferlei, Ewan – Ashburner, Lynn – Fitzgelard, Louise – Pettigraw, Andrew (1996): *The New Public Management in Action*. Oxford: University Press.
- Gaule, Egle (2010): Public governance decentralization – modelling in the context of reforms. *PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION*, Nr. 32, p. 47–60.
- Hall, Peter A. – Soskice, David (2001): An Introduction to the Varieties of Capitalism. In: Hall, Peter A. – and Soskice, David (Eds.): *Varieties of Capitalism: The Institutional Basis of Competitive Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Hall, Peter A. – Soskice, David (2001): *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press.
- Hancke, Bob – Rhodes, Martin – Thatcher, Mark (2007): Introduction' In: Hancke, Bob – Rhodes, Martin –Thatcher, Mark (Eds) *Beyond varieties of capitalism: conflict, contradiction, and complementarities in the European economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Helgason, K. H. (2005): *World Public Sector Report 2005: Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance*. Backgrounder. Geneva: UN Department of Economic and Social Affairs.
- Hickson, David – Himngs, – McMillen, Charles – Schnitter, J. (1974): Culture free context of organization structure. *Sociology*, 8: 59-80.
- Hill, Charles (2015): *International Business* (10th Edition). New York: McGraw-Hill.
- Hiltrop, Jean M. (1991): Human Resources Practices of Multinational Organizations in Belgium. *European Management Journal*, 4: 404-411.
- Hofstede, Geert (1980): *Culture's Consequences: International Differences in Work Related Values*. Beverly Hills: Saga.
- Karoliny Mártonné – Farkas Ferenc – Poór József. (2010): Az emberi erőforrás menedzselés magyarországi változásai (két egymást követő CRANET felmérés eredményei alapján). *Competitio* 9(2) pp. 92-110.
- Karoliny Mártonné – Poór József (2013): A HR gyakorlatok alakulásának összehasonlító vizsgálata a világ négy régiójában, közép-kelet-európai sajátosságokat keresve. *Competitio* 12(2) pp. 20-38.
- Karoliny Mártonné – Balogh Gábor (2017): Teljesítménymenedzsment és teljesítményértékelési rendszerek. In: Karoliny Mártonné – Poór József (Szerk.): *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv (6. kiadás)*, Walters-Kluweer, Budapest, pp. 203-241.
- Kelley, L. – Whatley, A. – Worthley, R. – Chow, I. (1995): Congruence of national managerial values and organizational practices: A case for uniqueness of the Japanese. *Advances in International Comparative Management*, 10: 185-99.
- Kerr, Clark – Dunlop, John – Harbinson, Frederick – Myers, Charles. (1960): *Industrialism and industrial man*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kovács Ildikó Éva – Karoliny Mártonné (2015): *A HR tanácsadás alakulása a válság előtt és a válság alatta a globális CRANET kutatás tükrében*. In: Innováció – Növekedés – Fenntarthatóság. A VII. Országos Tanácsadói Konferencia tanulmánykötete. Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara Gazdasági Szolgáltatások Tagozat, XX. Tanácsadó Osztály. 2014. október 30. pp.118-123.
- Kovács Ildikó Éva – Poór József (2017): Quo vadis HRM? HR gyakorlatok alakulása – Közép-kelet-európa nemzetközi összehasonlításban. In: Farkas Attila – Orosz Sára – Rudnák Ildikó (Szerk.): *Tudományterületek a multikulturalitás kontextusában* (Branches of Sciences in Multicultural Context). Szent István egyetem Kiadó, Gödöllő, pp.172-189.

- Kovács Ildikó Éva (2017): Quo vadis HRM? HR gyakorlatok nemzetközi összehasonlítása fókuszban közép-kelet-európai és hazai sajátosságokkal. PhD értekezés. Szent István Egyetem, Gödöllő
- Lane, D. (2007): Post-State Socialism: A Diversity of Capitalisms? In: Lane, D. – Myant, M. (Eds.): *Varieties of Capitalism in Post-Communist Countries*, pp.13-39. London: Palgrave
- Lazarova, Mila – Mayrhofer, Wolfgang – Brewster, Chris (2013): 'Plus ça change, plus c'est la même chose': A longitudinal Analysis of HRM work and the Profile of Senior HR Managers. In: Parry, Emma – Stavrou, Eleni – Lazarova, Mila (Eds.): *Global Trends in Human Resource Management*. Palgrave-Macmillan. London. pp. 11–34.
- Moran, R.T. – Harris, P. R. – Moran, S.V. (2007): *Managing Cultural Differences*. Amsterdam: Elsevier.
- Morgan, P. – Allington, N. (2003): Private Sector 'Good', Public Sector 'Bad'? Transformation or Transition in the UK Public Sector? *Scientific Journal of Administrative Development*. 1.
- Morley, Michael J. – Collings, David G. (2004): Contemporary debates and new directions in HRM in MNCs. *International Journal of Manpower*, 6: 487-499.
- Morley, Michael J. – Poór, József – Slavic, Agnes. – Berber, Nemanja (2017): *The Features of Industrial Relations in Central and Eastern Europe: Evidences based on CRANET research*. Kézirat (Megjelenés alatt)
- Mullins, Lauri J. (2005): *The management and Organizational Behavior*. Prentice Hall- Financial Times, Edinburgh
- Osborne, David – Gaebler, Ted (1992): *Reinventing Government*. New York: Penguin Group.
- Parker, Rachel – Bradley, Lisa (2004): Bureaucracy or Post-Bureaucracy? Public Sector Organisations in a Changing Context. *The Asia Pacific Journal of Public Administration*, 2: 197-215.
- Parry, Emma – Kelliher, Clare – Mills, Tim – Tyson, Shaun (2005): Comparing HRM in the voluntary and public sectors. *Personnel Review*, 5: 588 – 602.
- Pearce, Jone L. (1991): From socialism to capitalism; the effects of Hungarian human resources practices. *Academy of Management Executive*, Vol. 5, No. 4. pp. 75–88.
- Pollitt, Charles (1990): *Managerialism and the Public Services*. Oxford: Blackwell.
- POÓR József – Balogh Gábor – Bálint Brigitta – Dobay Péter – Kollár Csaba (2017): Integrált és integráló EEM rendszerek és eszközök. In: KAROLINY Mártonné – POÓR József (Szerk.): *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv* (6. kiadás), Walters-Kluwee, Budapest, pp. 359-395.
- POÓR József – Kovács Ildikó Éva – KAROLINY Mártonné – Milovecz Ágnes (2014): Külső HR-szolgáltatók összehasonlító vizsgálata a világ hat régiójában, közép-kelet-európai sajátosságokat keresve, két CRANET-felmérés alapján. *Vezetéstudomány*, 2014/10. szám. pp. 17-29.
- POÓR József (2013): *Nemzetköziesedés és globalizáció az emberi erőforrás menedzsmentben*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest
- POÓR József – Juhász, Tímea, – Madarász, Imre – Horbulák, Zsolt – Szabó, Ingrid – Antalik, Imrich – Kovács Ildikó Éva – Dús, Miklós – GÁBRIELNÉ Györgyi. – VINOGRADOV Szergej – Kollár, Csaba (2016): Trends and tendencies of atypical employment among Hungarian and Slovak unemployed people in light of empirical researches. In: Berezin, A. – Bezpatochnyi, M. (Eds.) *Innovative approaches in the management of competitiveness of businesses*. ISMA University Riga (Latvia)
- POÓR József – Wood, Geoffrey – Karoliny, Zsuzsa – Kovács Ildikó Éva – Gross, Andrew – Szlávicz, Ágnes. – Nemanja, Berber – Szabó Katalin (2017a): *The changing role of external providers of HRM: empirical evidence from two consecutive CRANET surveys*. In: Barbara Covarrubias Venegas (ed.) *Publikation zum Internationalen Personalmanagement*. Springer Verlag

- POÓR József – Kovács Ildikó Éva – Antalik, Imrich – Szabó, Ingrid – Juhász, Tímea – Horbulák, Zsolt – Gáabrielné Tózsér, Gy. – VINOGRADOV Szergej. – Strážovská, Helena – Dús, Miklós – Kollár, Csaba (2015): Employment and Atypical Employment in Slovakia and Hungary in 2013 and 2014 – Empirical Research. In: Krajčík, Daniel (Ed.): Central and Eastern Europe in the Changing Business Environment 15th International Scientific Conference, (Proceedings), University of Economics in Prague-University of Economics in Bratislava, 29th May, 2015, Prague (CZ)-Bratislava (SK), Vydavateľstvo EKONÓM, pp. 218-236.
- Ranson, Stewart – Stewart, John (1994): *Management in the Public Domain. Enabling the Learning Society*. Palgrave Macmillan.
- Ronen, Simcha – Shenkar, Oded (1985): *Clustering countries on an attitudinal dimension. A review and synthesis*. Academy of Management Journal. September: 435-454.
- Scheuer, Steen (2011): Union membership variation in Europe: A ten-country comparative analysis. *European Journal of Industrial Relations*, Vol.17, No.1. pp. 57–72.
- Sparrow, Paul – Schuler, Randall – Jackson, Susan (1994): Convergence or divergence: Human resource practices and policies for competitive advantage worldwide. *International Journal of Human Resource Management*, 2: 267-299.
- Svetlik, Ivan – Barisic, Anton Florijan – Kohont, Andrej – Petkovic, Mirjana – Aleksic Miric, Ana. – Slavic, Agnes. – Poór, József. (2010): Human Resource Management in the Countries of the former Yugoslavia. *Review of International Comparative Management* 11. pp. 807-833.
- Sullivan, O.John. (2016): A thatcheri örökség. *Magyar Szemle*, XXV. 7-8. szám. ELérhetőség: http://www.magyar-szemle.hu/cikk/20160821_a_thatcheri_orokseg (utolsó letöltés: 2018.03.18.)
- UN (2005): *World Public Sector Report 2005: Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance*. New York: United Nations.
- Vatchkova, Elisabetova (2008): *Comparative analysis of HRM practices in former communist countries. (Key-note speech) New Trends and Tendencies in the Human Resource Management – East meets West CRANET Network*, 13-14, June, Pécs.
- Vinten, Gerald (Ed.) (1994): *Whistleblowing: Subversion or Corporate Citizenship*. London: Sage.
- Worland, David – Manning, Karen (2006): Strategic Human Resource Management and Performance. School of Management University Victoria, *Working Paper Series*, 5: 1-22.

4. Magasvári Adrienn: Munkaköralapú HR megoldások a hivatásos állomány körében²¹, nemzetközi kitekintéssel

„Az előléptetés kérdésében különböző alapon lehet dönteni. Az egyik szempont a szolgálati idő és a rangidősség lehet. Ez önmagában véve megnyugtató eredményt sem az alkalmazottak, sem a közszolgálat szempontjából nem adhat, mert az egyéni képességek és teljesítmények közt elhanyagolhatatlan különbségek vannak. A másik alkalmas szempont a munkateljesítmény és az eredményesség. (...) Ennek a szempontnak kizárólagos alkalmazása azonban ismét nem vezet megnyugtató eredményekre és ezért, az a tapasztalat, hogy mindkét szempontot – és ezenkívül még más elemeket is – együttesen kell mérlegelni, hogy a személyzet munkakedvét és munkateljesítményét az előléptetések minél kevésbé érintsék károsan.” (MAGYARY 1944, 12.)

Ahogy ez az 1944-ből származó idézet is mutatja, az emberi erőforrás-gazdálkodást meghatározó elvek igen szerteágazóak, és nem új keletű az a kérdés sem, hogy mely értékekre alapozva kell vagy érdemes a közszolgálati jogi szabályozás alá eső szervezeteknek (a továbbiakban: közszolgálati szervezetek) a munkavégzési rendszerét, a humán funkciók működését építeni. Egyáltalán lehet-e kizárólag egyik vagy másik szempontrendszer preferálni, vagy inkább az adott szervezet feladatrendszerére, működésére, szervezeti kultúrájára, politikai-társadalmi-gazdasági-jogi beágyazottságára és a személyi állományára egyaránt reagáló megoldások „elegyet” ajánlott alkalmazni?

Magyarországon a közszolgálat fejlesztésével kapcsolatban több kutatási projekt is indult a Közigazgatás-fejlesztési Operatív Program (KÖFOP) keretében. Számos vizsgálat foglalkozik a közigazgatás és a rendészeti igazgatás humán erőforrás-gazdálkodásának egyes kérdéseivel, elsősorban a közszolgálati életpályamodell megvalósításához kapcsolódó célkitűzésekkel. Az előirányzott stratégiai fejlesztések (például a munkaköralapú rendszer bevezetése) megalapozásához szükséges a nemzetközi és hazai megoldások, gyakorlatok és tapasztalatok áttekintése, elemzése és az eredmények megfelelő hasznosítása. Jelen tanulmány kiemelt célja, hogy rávilágítson a rendészeti igazgatás munkaköralapú emberi erőforrás menedzsment gyakorlata terén megfigyelhető hazai és külföldi sajátosságokra, az esetleges hasonlóságokra és eltérésekre. Alapkérdése, hogy országonként mennyire fejlett a munkaköri szemlélet a rendészeti szerveknél.

Itthon a rendvédelem és a közigazgatás szabályozása nem egységes a munkaköralapú HR megoldások terén, köszönhető ez elsősorban annak, hogy a közszféra személyi állományára többféle közjogi státustörvény vonatkozik, többféle jogálláshoz tartozó munkatársakat foglalkoztatnak a közszolgálati szervezetek. A stratégiai cél (Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011, 20., 44.) azonban az, hogy a magyar közszolgálatban egy egységes munkaköri kataszter kerüljön bevezetésre, egységes munkaköri kompetenciák mentén biztosítsuk a közszolgálati szervezetekben a humán funkciókat.

²¹ A tanulmány hivatásos állomány alatt a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 1. § a)–h) pontjaiban felsorolt rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos szolgálati jogviszonyban álló tagjait érti.

4.1. Munkavégzési vagy emberi erőforrás-gazdálkodási rendszerek és jellemzőik

Egy munkavégzési (vagy emberi erőforrás-gazdálkodással összefüggő) rendszer alapvetően épít a munkakörökre, az egyes munkakörökben elvárt munkafeladatokra, figyelembe veszi a munkatársak és a vezetők készségeit és kompetenciáit, de tekintettel van a munkavégzés technológiájára, a szervezet struktúrájára és vezetési stílusára is. (Magasvári 2017, 138.) A közszolgálat vonatkozásában a felsorolt tényezőket ki kell egészíteni a kormányzati szándékkal, a költségvetési keretekkel és a jogi környezettel. (Kiss – Pallai 2017, 108.) Az említett tényezők közül az egyes emberi erőforrás-gazdálkodási rendszerek más és más elemre helyezik a hangsúlyt.

A szakirodalomban alapvetően három munkavégzési rendszert (Szakács 2015, 54.) különböztetünk meg:

A *karrieralapú munkavégzési rendszer* célja koherens szervezet kiépítése olyan munkatársakkal és vezetőkkel, akik ugyanazt a kultúrát követik, megkönnyítve az együttműködést és a kommunikációt. Zárt típusú, a személyi állomány iskolai végzettségére és a szolgálatban eltöltött idejére épít, amelyben lényegében automatikusan történik meg az illetményrendszerben való előrehaladás. Viszonylag stabil foglalkoztatást biztosít, általában a hierarchikus struktúrában működő szervezetekre jellemző. A munkakör és az illetmény elválik egymástól, a besorolás és ezzel együtt az illetmény kizárólag a személyre fókuszál. (Szakács – Bokodi 2014, 15.) A teljesítmény csekély szerepet játszik a karrierépítésben, az ösztönzésben és az emberi erőforrás fejlesztésében. Ennek a rendszernek a legfőbb gyengesége a verseny hiánya, a „generalista” képességek iránti elkötelezettség és annak a veszélye, hogy a munkatársak a biztonságos és kiszámítható karrierpálya miatt – előbb-utóbb – távol kerülnek az értékektől, amelyeket szolgálnak. [OECD (GOV/PUMA) 2003, 4.]

A *munkaköralapú munkavégzési rendszer* a munka jellegéből, a munkavégzéshez szükséges követelményekből indul ki: a feladatokat az egyes munkakörökhöz rendelve csoportosítja és a munkakörre keres megfelelő alkalmazottat. Ez egy nyílt rendszer, ahol a szervezeten belüli munkakörök egymáshoz viszonyított, relatív értéke határozza meg a munkakör és az azt betöltő egyén helyét a szervezetben, valamint a bér- és besorolási rendszerben. A munkaköralapú rendszerekben tehát a senioritásnak nincs szerepe, az illetmény összegét a betöltött munkakörtől függően állapítják meg. Jóval rugalmasabb, mint az előbbieken említett karrieralapú rendszer, az előmenetel szempontjából sokkal inkább a teljesítményre épít, viszont gyengébb foglalkoztatási garanciát biztosít. Egy ilyen rendszerben könnyebb összhangba hozni a fizetési és egyéb foglalkoztatási feltételeket a magánszféra diktálta követelményekkel. Negatív jellemzője viszont, hogy nem ösztönzi az egységes szervezeti kultúra kialakulását. (Rexed 2007)

A *kompetencia alapú munkavégzési rendszer* összekapcsolja az embert és a szervezetet. Az egyén szakmai tudása és egyéb készségeinek fejlesztése harmóniában áll egymással. Ebben a rendszerben a munkatársak kompetenciakészlete, az egyén döntésekbe történő bevonása, a belső motiváció kerül előtérbe. Ezért az ilyen emberi erőforrás-gazdálkodási rendszerrel működő szervezetek nem a munkakörhöz keresik meg a megfelelő embert, hanem a munkatársak meglévő kompetenciáihoz, kompetenciaszintjéhez igazítják a feladatokat.

Bár az előzőekben vázolt munkavégzési rendszer megoldások elméleti síkon jól elkülöníthetők egymástól, jellemzően a versenyszférában és a közszolgálatban is kevert formában alkalmazzák ezeknek az eszközrendszerét. Olyan *vegyes rendszereket* alakítanak ki, amelyben a karrieralapú, a munkaköralapú és a kompetencia alapú rendszerek leginkább kívánatos elemeit ötvözik.

4.2. A rendészeti szervek munkavégzési rendszerét determináló tényezők

A rendészeti igazgatás a közigazgatás azon ágazata, amelyiknek társadalmi rendeltetése a közbiztonság és a közrend fenntartása. (Finszter 2010, 5.) Magában hordozza a csak rá jellemző sajátosságokat, melyek meghatározzák munkavégzési rendszerét és emberi erőforrás-gazdálkodását egyaránt.

Ezek – az első részben felsorolt feltételeknek megfelelően – a következők (Finszter 2007, 21-23.):

A rendészet *alapfeladata* a közbiztonság védelme és a belső rend megóvása. A rendészet védekező mechanizmusokat működtet, a jogellenes magatartások elhárításának igazgatási formája, ennyiben a társadalom negatív kontrollja.

A rendészet továbbá azoknak a szakmai *ismereteknek, készségeknek és jártasságoknak* a foglalatja, amely a jogellenes cselekményekből származó kockázatok felismeréséhez és analizálásához, valamint az elhárításukat szolgáló legitím erőszak alkalmazásához szükséges.

A rendészet *joga* azoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek a rendészet szakirányú és szervei működésének jogi rendjét, valamint a személyzet szolgálati rendjét írják elő.

A rendészeti szervezetek *struktúrája és irányítása* hierarchikus, amelyet a feltétlen engedelmesség követelményének megfelelően a tekintélyelvű és fegyelmező módszerek alkalmazására alakítottak ki.

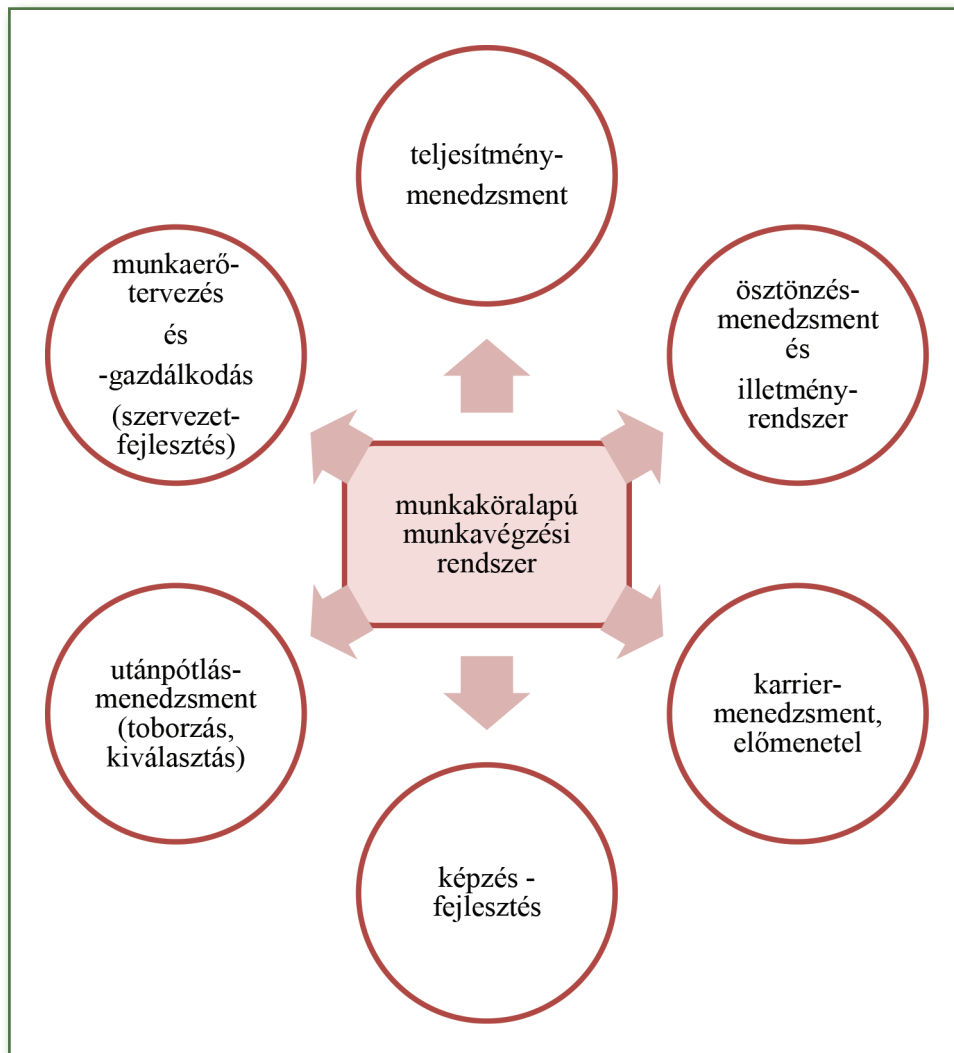
A *munkavégzés folyamatát* tekintve a kapcsolattartás túlformalizált, ami nem kedvez az együttműködésnek, az ügyek intézését és a problémamegoldást fölöslegesen bonyolítja. A szervezeti kultúra katonai jegyeket hordoz, amelyek merevvé teszik a működést. (Krémer et al. 2010, 269-306.)

Természetesen, ahogyan arról már az előbbiekben említést tettem, a közszolgálati szervezetek emberi erőforrás-gazdálkodását erősen befolyásolja a politikai akarat, hatással vannak rá a *kormányzati reformok és célkitűzések* is.

A karrieralapú emberi erőforrás-gazdálkodással összefüggő rendszer hosszú ideig jellemezte a magyar közszolgálatot, a közigazgatási és a rendészeti szerveket egyaránt. Ma már a kormányzati célkitűzések egyre inkább arra irányulnak, hogy nyitottabbá tegyék ezt a rendszert, és ehhez leginkább a munkaköröket középpontba helyezők, munkaköralapú munkavégzési rendszert tartják megfelelőnek. A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (továbbiakban: Program) célul tűzte ki, hogy a közigazgatásban és a rendészetben dolgozók számára más karrier utat is biztosítani kell a címadományozáson és a vezetői karrieren kívül. Más módon is meg kell teremteni az előbbre jutás, az érvényesülés lehetőségét a munkatársak számára. A Program jövőképe olyan életpályamodell létrehozására irányul, amely „*megőrzi ugyan a karrierrendszer előnyeit* (stabilitást, kiszámíthatóságot), *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*.” (Hazafi 2011, 33.) A változások fő iránya tehát a munkaköralapú rendszer bevezetése, ezen belül a közszolgálati munkakörök kialakítása és az azonos vagy hasonló tartalmú munkakörök munkakörcsaládokba rendezése, karrier utakba sorolása.

Az előbbiekben részletezett elvárásoknak megfelelően felépített és jól működő munkaköralapú munkavégzési rendszer nagyon sok humán funkció működését is meghatározza a szervezetben. Csak úgy érdemes egy ilyen rendszert kialakítani, ha az egyes humán funkciókat nem egymástól elzártan kívánják kezelni, hanem egymáshoz kapcsolódva, egymásra építve, egymást erősítve, integráltan alkalmazzák ezeket. Természetesen, mindezt erőteljesen befolyásolja, hogy milyen az adott közszolgálat, ezen belül a rendészeti igazgatás működési rendszere, a centralizáció-decentralizáció aránya. A rendészeti szervek eredményes és hatékony működése sem nélkülözheti a szervezeti és az egyének teljesítményével összefüggő kérdések rendezését, a teljesítménymérési és –értékelési rendszer

működtetését. A munkaköralapú rendszer alkalmazása során az érdemeken alapuló teljesítménynek szerepet kell kapnia a rendszeti munka valamennyi területén, így a javadalmazás megállapításánál is. Szemben a karrieralapú szisztémával, a munkaköralapú emberi erőforrás menedzsment nem csak a bér- és besorolási rendszerben való előrelépést befolyásolja, hanem új alapokra helyezi a szervezet ösztönzéssel kapcsolatos humán folyamatait is. A munkaköralapú rendszer kialakítása tehát új lehetőségeket ad a karrier- és utánpótlás-menedzsmentben, illetve a képzésben és fejlesztésben is. A szervezetfejlesztéshez megfelelő támpontot jelent a munkakörök, a munkaerő tervezése, a humán erőforrással való gazdálkodás stratégiai kérdésként történő kezelése. Hozzájárul továbbá a toborzó munkához és segíti a kiválasztást, valamint nagyobb teret ad a szervezeti mobilitásnak is. A munkaköralapú munkavégzési rendszer tehát jelentős mértékben befolyásolja a szervezet egyes humán funkcióit, ahogyan ezt az alábbi ábra szemlélteti.



1. ábra: Munkaköralapú rendszer és a szervezeti humán funkciók kapcsolata

Forrás: A szerző saját szerkesztése

4.3. Munkaköralapú HR-megoldások a magyar rendészeti igazgatásban

Mielőtt egy-egy szervezet megújítaná emberi erőforrás-gazdálkodási rendszerét, fontos tudni, hogy honnan indulunk, vannak-e a rendszernek előzményei, lerakott alapkövei.

4.3.1. *Előzmények: helyzetértékelés*

Egy 2013-ban végzett, a közszolgálati emberi erőforrás-gazdálkodást vizsgáló kutatás (Szakács 2014) helyzetelemzése a munkaköralapú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer kapcsán az alábbi problémákra, hiányosságokra mutatott rá:

- A jelenlegi és az elvárt munkavégzési rendszer típusa tekintetében a rendészeti és a közigazgatási szervek válaszadói nem rendelkeztek kellő információval, nem tudták megítélni sem a fennálló, sem a kívánatosnak tartott rendszereket.
- A munkakör nem egységesen alkalmazott kategória a közszolgálaton belül, például a rendészeti szervek hivatásos szolgálati jogviszonyban álló munkatársai esetében szolgálati beosztásról beszélünk.
- A munkakör leginkább a munkaköri leírások készítésénél bír tényleges jelentőséggel.
- Munkakörök, szolgálati beosztások ugyan léteztek, de tartalmuk nem volt egységesen meghatározott, alapvetően hiányoztak a konkrét, érthető, pontos, valódi tartalmat hordozó – a ténylegesen jelentkező feladatokból levezetett – munkaköri meghatározások.
- Néhány kivételtől eltekintve, a Magyar Program elvárásait megelőzően, nem végeztek a munkaköralapú rendszer megfelelő kialakításához nélkülözhetetlen munkakör-elemzéseket és munkakör-értékeléseket, ezek a tevékenységek – hivatásrendtől függetlenül – ismeretlennek számítanak. Ennek oka lehet a szervezeti kommunikáció hiánya, és bizonyos érdektelenség is.
- Hiányoztak a munkaköralapú rendszer szempontjából kulcsfontosságú kompetencia-térképek, amelyek tartalmazzák mindazon kompetenciák körét, amelyek szükségesek a szervezetnél rendszeresített munkakörök, szolgálati beosztások betöltéséhez. Általában nem került sor az egyes munkakörökhöz tartozó kulcskompetenciák meghatározására sem.
- Nem működtek humán controlling funkciók és folyamatos controlling folyamatok. Jellemzően nem került sor a munkaerő tervezésére és a fluktuáció mértékének, illetve okainak értékelésére sem.
- A vegyes jogállású szervek – egy adott közigazgatási szerv különböző jogállási törvények hatálya alá tartozó alkalmazottakat foglalkoztat (Horváth 2014, 3.) – esetében problémát jelent a különböző foglalkoztatási jogviszonyba tartozók nem egységes módon történő kezelése (sok esetben azonos munkaköri feladatok, azonos munkaköri megnevezések, de eltérő rendeltetésű és tartalmú jogviszonyok).

Meglepő módon azonban – a fenti nehézségek ellenére is – a kutatás során a megkérdezettek közül viszonylag sokan gondolták úgy, hogy indokolt lenne a változtatás, véleményük szerint is időszerű lenne a humán erőforrás-gazdálkodási folyamatok megújítása, melyhez jó alapot adhat a munkaköralapú munkavégzési rendszer. A válaszadók olyan rendszert szeretnének látni, amely egyesíti a jelenlegi karrieralapú, valamint a kormányzati stratégiai célok között megjelölt munkaköralapú rendszer legjobb elemeit. (Szakács 2014, 68.)

4.3.2. *Hol tartunk most? – Karrieralapú rendszer, munkaköri és kompetencia-elemekkel ötvözve*

A rendészeti szervek munkavégzési rendszerét, a hivatásos szolgálati jogviszonyban állók életpályáját a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) végül a *vegyes típusú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer* bevezetése irányába mozdította el. Ötvözte a karrierrendszer alapját jelentő, az iskolai végzettséget és a szolgálati időt preferáló kiszámítható előmenetelt és a munkaköralapú rendszer egyes elemeit.

A hivatásos szolgálati jogviszonyban állók számára a Hszt. meghatározza a tiszthelyettesi, a tiszti és a vezetői állomány tagjai által betölthető önálló besorolási kategóriákat (Hszt. 114. §), ezen belül pedig rendszerezi a szolgálati beosztásokat. A szolgálati beosztás az állománytáblázatban rendszeresített, a hivatásos állomány tagjával betölthető munkakör (Hszt. 2. § 25. pont). A munkaköralapú munkavégzési rendszer elemeit erősíti, hogy a hivatásos szolgálati jogviszonyban állók által betölthető egyes szolgálati beosztások besorolása a munkakör tartalmának meghatározott módszertanon és eljárási rendben végrehajtott elemzése és értékelése alapján került megállapításra.

A munkakör-elemzési és -értékelési tevékenység a Hay Group-módszertan, illetve e módszertannak a magyar viszonyokra adaptált változata alapján történt. Az eredeti módszertan az adott munkakör ellátásához szükséges tudás, problémamegoldás, felelősség kérdéskörét vizsgálta, mely indokolt esetben kiegészült a terhelés szegmenseinek elemzésével. A tudáson belül a munkakörelemzők számba veszik, hogy milyen készség, ismeret, tapasztalat, előírt képzés vagy továbbképzés szükséges és elvárt adott feladat ellátáshoz. A problémamegoldás kapcsán értékeli a fogalmi készség szintjét, a kreativitást és az elemzőkészséget. Az elszámoltathatóság vagy felelősség pedig megmutatja, hogy a meghozott döntések milyen mértékben alkalmasak a tervezett célok elérésére és az ilyen döntéseknek milyen a szervezet működésére gyakorolt hatása. (EL-Hajji 2015, 17.) A rendészeti szervek esetében alkalmazott hazai módszertanban a tudás tényező kapcsán azt is megnézik, hogy az adott munkakörben milyen mélységű hely- és személyismeretre van szükség, illetve fontos-e a vezetői tapasztalat. A problémamegoldást érintően vizsgálják a szükséges kommunikációs és együttműködési készséget is. A felelősség kérdéskörben pedig nagyon fontos értékelési szempont a korrupciós kockázatok felmerülésének lehetősége, illetve a kényszerítő eszközök és a fegyver alkalmazása. A terhelés felmérésénél a pszichés, a fizikai, a minősített időszaki és a munkakörnyezetből adódó terheléseket veszik számba a munkakörelemzések és -értékelések folyamán. (Szakács 2013, 30.) A Hay Group-módszertana tehát a kompetenciamenedzsment egyes tényezőit is beemeli a munkakörelemzési és -értékelés folyamatába.

A munkakör tartalmának vizsgálatakor továbbá figyelembe kell venni a szolgálati beosztás szervezeti szintjét is (központi, területi, helyi szerv), illetve a szolgálatellátás sajátosságaiból adódó speciális kockázatokat is. [30/2015. (VI. 16.) BM rendelet 1. számú melléklet] Hiszen a hivatásos szolgálati jogviszony egy különleges közszolgálati jogviszony, amelyben mindkét felet a sajátos szolgálati körülményeknek megfelelő, a vonatkozó jogszabályokban meghatározott kötelezettségek terhelik és jogosultságok illetik meg. A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyából fakadó kötelezettségeit önkéntes vállalás alapján, élethivatásként, szigorú függelmi rendben, akár életének és testi épségének kockáztatásával és egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti. [Hszt. 13. § (1)-(2) bekezdés]

Az elvégzett munkakörelemzés és -értékelés alapján a vezetői besorolási kategóriába a kiemelt vezetői beosztások, a középvezetői beosztások és a beosztott vezetői beosztások tartoznak. A tiszti és a tiszthelyettesi állomány számára rendszeresített szolgálati beosztások az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnél, a büntetés-végrehajtási szervezetnél, valamint a hivatásos katasztrófavédelmi szervnél öt-öt besorolási kategóriába

sorolhatók, A, B, C, D és E jelöléssel, míg az NVSZ-nél, a TEK-nél, az Országgyűlési Őrségnél, valamint a polgári nemzetbiztonság-szolgálatoknál rendszeresített szolgálati beosztások négy-négy besorolási kategóriába tartoznak A, B, C, D jelöléssel. (Hszt. 114. §)

Ahogy az az előbbieken már említettem, a szolgálati beosztásokat az állománytáblázat tartalmazza. Ezen túlmenően az állománytáblázatban kell rögzíteni az egyes munkakörökhez tartozó besorolási kategóriát, a munkakörökhez rendelt foglalkoztatási jogviszony megnevezését, (közalkalmazotti jogviszony esetén a fizetési osztály megjelölésével), a szolgálati beosztáshoz rendelt hivatásos pótlék mértékét, a szolgálati beosztáshoz tartozó legalacsonyabb és legmagasabb rendfokozatot, a szolgálati beosztáshoz előírt szakirányú és speciális rendészeti képesítési követelményeket, a szolgálati beosztáshoz előírt idegennyelv-tudást, a ruházati ellátási normát, a speciális alkalmassági követelmények (pszichológiai alkalmasság) megjelölését, a nemzetbiztonsági ellenőrzésre, valamint a vagyonnyilatkozat-tételre vonatkozó kötelezést is. [30/2015. (VI. 16.) BM rendelet 2. § (1) bekezdés]

A kialakított rendszer alkalmas arra, hogy egyszerre biztosítsa a horizontális (beosztási kategórián belül fizetési fokozatban, illetve rendfokozatban) és vertikális előmenetelt (hierarchikusan egymásra épülő szolgálati beosztások között). Ötvözi tehát a karrier- és a munkaköralapú rendszer jellemzőit. Az *előmeneteli rendszerben* a horizontális és a vertikális előmenetel is meghatározott feltételekhez, tapasztalathoz, képesítési és továbbképzési követelmények teljesítéséhez, teljesítményértékeléshez kötött. Az előmenetel általános feltételeit a Hszt. tételesen meghatározza. Ezek az alábbiak:

- előírt képzési és továbbképzési kötelezettség teljesítése,
- elvárt teljesítményszint,
- egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasság,
- fizetési fokozathoz előírt várakozási idő kitöltése,
- magasabb szolgálati beosztás ellátásához szükséges gyakorlati tapasztalat, valamint készségek és kompetenciák. [Hszt. 120. § (1) bekezdés]

A horizontális előmenetelre sor kerülhet fizetési fokozatban, illetve rendfokozatban is. A fizetési fokozatok közötti előmenetelhez négy év várakozási idő, megfelelő teljesítményértékelés, továbbképzési kötelezettség teljesítése szükséges. A magasabb rendfokozatba lépés feltétele: várakozási idő letelte, megfelelő teljesítményértékelés, rendfokozati vizsga.

A vertikális előmenetelre akkor kerülhet sor, ha van egy magasabb értékű, betölthető munkakör (szolgálati beosztás), valamint a teljesítményértékelés minősítése legalább jó, az előírt képesítési követelmények, illetve a rendfokozati vizsga teljesítése megtörtént. A horizontális és vertikális előmenetelben egyaránt lehetőség van soron kívüli előrelépésre. (Hazafi 2018, 46.)

Az előmeneteli rendszerrel szoros kapcsolatban áll az *illetményrendszer*, hiszen az előrelépés legfontosabb eredménye a hivatásos állomány tagja részére a magasabb illetményhez jutás lehetősége. Az illetményrendszer elemei a beosztási kategóriák és az ezekhez rendelt, fokozatosan emelkedő mértékű szorzószámok alapján kialakított fizetési fokozatok. A karrieralapú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer egyik alapelve, a szolgálatban eltöltött idő elismerése jelenik meg a beosztási illetményben. A szolgálati időpótlék szintén a közszolgálatban szerzett tapasztalatot, a szervezet iránti lojalitást „díjazza”, amely egységesen az illetményalaphoz igazodik és a tényleges hivatásos szolgálatban eltöltött időtől függően folyamatosan növekszik. Emelett azonban a munkaköralapú rendszer sajátosságai is megfigyelhetők az illetményrendszerben, elsősorban a különböző szolgálati beosztásokban,

amelyekbe csak akkor lehet előrelépni, ha van betölthető munkakör. A munkaköri specialitás jelenik meg a hivatásos pótlékban is, mely beosztásonként eltérő mértékben méltányolja a szolgálatellátás sajátosságaiból adódó kockázatokat (egészség, testi épség, élet), a fegyverrel való szolgálatteljesítést, a szolgálat ellátásához kapcsolódó kööttségeket, többletfelelősséget. A munkaköralapú munkavégzési rendszer egyik alapvető ismérve, hogy épít a teljesítményre. A teljesítmény elismerése (teljesítményjuttatás) része a hivatásos állomány illetményrendszerének is. Ez évi egyszeri teljesítményértékelés alapján évente két részletben fizethető ki. Mértékét a szervezeti teljesítményértékelés eredménye alapján a szervezeti egység részére biztosított költségvetési forrás határozza meg.

Az egyéni *teljesítmény mérése és értékelése* szintén kifejezetten a munkaköralapú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer sajátja. A hivatásos állomány egyéni teljesítményértékelése kötelező és ajánlott modulokból épül fel. [10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés és 8. § (1) bekezdés] A kötelező elemek közé a munkakör és az ahhoz rendelt munkaköri feladatok és a kompetencia alapú munkamagatartás értékelése tartozik. Ez azonban a klaszszikus értelemben véve nem teljesítményértékelés, csupán munkaértékelés. Hiszen a teljesítményértékelés egyik fő célja, hogy elősegítse az értékelt fejlődését, fejlesztését is, illetve azoknak a készségeknek, magatartásoknak és attitűdöknek a mérését és értékelését is lehetővé tegye, amelyek az elvégzett munka mennyiségét és minőségét folyamatosan meghatározzák. Ezek a tényezők ajánlott elemekként szerepelnek a rendszerben, és a munkáltatói jogkör gyakorlója dönti el, hogy adott évben alkalmazza vagy mellőzi ezeket. (Linder – Bognár 2018, 171-172.)

A *képesítési követelményekre* és vizsgakötelezettségekre vonatkozó előírások szintén szoros összefüggésben állnak a munkaköralapú rendszerrel, elsősorban annak előmeneteli- és illetményrendszerét meghatározó elemeivel. A rendészeti szervek tekintetében a jogalkozó valamennyi szolgálati beosztás vonatkozásában meghatározza az elvárt képzettségi (iskolai végzettség) és szakképesítési (belső képzés keretében szerezhető szakképesítés) követelményeket, egyéb speciális rendészeti képesítési és vizsgakötelezettségeket (rendészeti alap- és szakvizsga, rendfokozati vizsga, vezetővé képző tanfolyam), illetve az idegennyelvtudás szintjét, a továbbképzési elvárásokat. Az egyes szolgálati beosztásokhoz meghatározott képesítési feltételek alapvetően a rendvédelmi szervek feladatköréhez igazodó speciális szaktudás és gyakorlati ismeret meglétét várják el a munkatársaktól, a szakmai ismeretek bővítésén túlmenően egyéb kompetenciák fejlesztését kevésbé követelik meg.

Az *utánpótlás biztosítása*, illetve a személyi állomány *kiválasztása* kapcsán a munkaköralapú emberi erőforrás-gazdálkodás elemei szinte alig látható módon bukkannak fel a rendészeti szerveknél. Ahogyan azt tanulmányom elején is jeleztem, a karrier-típusú rendszerekre jellemző módon a rendészeti szerveknél sem a betöltendő munkakörre, hanem a hivatásos szolgálatra történik a kiválasztás. Ehhez igazodnak az alkalmazott kiválasztási módszerek is. A rendészeti kiválasztás során a képesítési előírások teljesítése és az alkalmassági (egészségi, fizikai, pszichikai) követelményeknek való megfelelés játszik a főszerepet, a munkaköralapú, illetve kompetencia alapú rendszerre jellemző készségek, képességek vizsgálatára nem fektetnek hangsúlyt, legalábbis nem mérik ezeket a tényezőket. Erre a problémára próbált meg reagálni a KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16. azonosító számú, „A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása” elnevezésű projekt Kiválasztási Munkacsoportjának keretében megalakult Alapkompetencia Kutatócsoport által folytatott kutatás. Ennek eredményeként megszületett egy, a közszolgálatban elhelyezkedni kívánó pályakezdőktől elvárt 12 egységes közszolgálati alapkompetenciát tartalmazó kompetencia-lista, illetve az ezek mérését szolgáló vizsgálati módszertan, mely a jövőben megfelelően támogathatja az rendészeti szervek esetében is az új belépők kiválasztási eljárását. (Lásd bővebben: Malét-Szabó et. al. 2017, 14-73.)

Összegezve a fentieket jól látható, hogy a rendészeti szervekre jellemző emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer megpróbálja ötvözni a karriermenedzsment és a munkaköralapú, illetve kompetencia alapú rendszer egyes

elemeit, bár néhány humán funkció esetében ezek a megoldások még igencsak gyerekcipőben járnak. Úgy vélem, hogy a rendészeti életpályamodellel bevezetése elsősorban bérrendezést jelentett, hiszen leginkább az illetményrendszer egyes elemeit érintették a változások. Az is jól kirajzolódik, hogy a teljesítményre most sokkal nagyobb hangsúlyt helyez a rendszer, hiszen ez befolyásolja az előmenetelt, az illetményt (teljesítményjuttatás) és hatással van a képzési- és továbbképzési lehetőségekre is. Azonban az az elkövetkezendő évek feladata lesz, hogy a tervezett reformokat kiteljesítsék és a kormányzati szándéknak megfelelően a munkaköralapú rendszer elemeire alapozzák az utánpótlás biztosítását, az ösztönzési rendszert és a munkaerő-gazdálkodást is.

4.4. Munkaköralapú HR-szemlélet az EU egyes tagállamaiban

A hivatásos állomány tagjaira szabott, alapvetően a karrierrendszerre alapozott, de egyes humán funkciók tekintetében munkaköri, illetve kompetenciaelemeket is tartalmazó magyar életpályamodellel tanulmányozását követően azt szeretném bemutatni, hogy az Európai Unió más tagállamainak rendészeti szerveinél vajon mennyire fejlett a munkaköri szemlélet. A következőkben egy erre irányuló saját felmérés eredményeit részletezem.

4.4.1. A vizsgálat körülményei, résztvevői, módszere

Az összehasonlító elemzésnek az alapvető célja annak megismerése volt, hogy az Európai Unió egyes tagállamaiban működő rendészeti szervek emberi erőforrás-gazdálkodásában milyen mértékben jelennek meg a munkaköri rendszer egyes elemei, esetleg inkább a kompetencia alapú- vagy karrierrendszer jellemzi a belső munkavégzési folyamataikat.

Tekintettel arra, hogy a rendvédelmi szervezetek között létszámában, feladatkörében, költségvetési forrásigényében minden európai uniós országban a legjelentősebb a rendőrség, a kutatásomat ennek megfelelően a rendőri szervezetek vizsgálatára korlátoztam. Ennek során a kérdőíves adatgyűjtés módszerét alkalmaztam, nyitott és zárt kérdésekkel egyaránt dolgoztam. Az egyes országok rendőrségét, ezen belül is az emberi erőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakterületüket e-mailben kerestem meg, ebben az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) egyik magyar munkatársa, összekötő tisztje volt segítségemre. Végül a megkeresett 28 tagállamból 8 ország (Ausztria, Cseh Köztársaság, Hollandia, Lengyelország, Málta, Németország, Spanyolország, Svédország) válaszolt a kérdéseimre. Németország, arra hivatkozva, hogy szövetségi állam, 19 rendőri erővel (16 különböző német állami rendőrség és 3 különböző szövetségi rendőrség), amelyek mindegyike nagyon különböző struktúrával és reformtörekvésekkel rendelkeznek, érdemi választ nem adott.

Az adatgyűjtés során a kérdéseim első része a rendőri szervezetek létszámára, személyi állományának foglalkoztatási jogviszonyok szerinti összetételére, illetve arra irányult, hogy a munkatársakat többféle jogállásban foglalkoztató szerveknél van-e különbség a személyi állomány tagjai között – jogviszonytól függően – az egyes humán funkciók tekintetében. A következő kérdés az érintett szervnél működő munkavégzési rendszer típusára vonatkozott. Majd a munkakörök számát, a kizárólag hivatásos szolgálati jogviszonyban állókkal betölthető munkaköröket, illetve munkakörelemzést és –értékelést érintően tettem fel kérdéseket. Természetesen a témám szempontjából kulcsfontosságú volt, hogy rákérdezzek arra is, működik-e munkaköralapú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer az egyes rendőri szerveknél, vagy esetleg alkalmaznak-e kompetencia alapú megoldásokat (kompetencia-térkép, munkaköri kulcskompetenciák). A kérdőív végén pedig az egységes munkaköri kataszter alkalmazásáról érdeklődtem.

4.4.2. Eredmények

A válaszadó országok többségében a rendőri szervek vegyes jogállású szervezetként működnek, hiszen a jórészt hivatásos szolgálati jogviszonyban álló munkatársak mellett a legtöbb tagállamban kormány- vagy köztisztviselőket és munkavállalókat is foglalkoztatnak. A hivatásos szolgálati jogviszonyba tartozók aránya általában 80-90% között van, a „civil” munkatársaké pedig 10-20% körül mozog. Az egyetlen kivételt Svédország jelenti, ahol a személyi állomány megoszlása 67% és 33% a hivatásos szolgálati jogviszonyban állók javára.

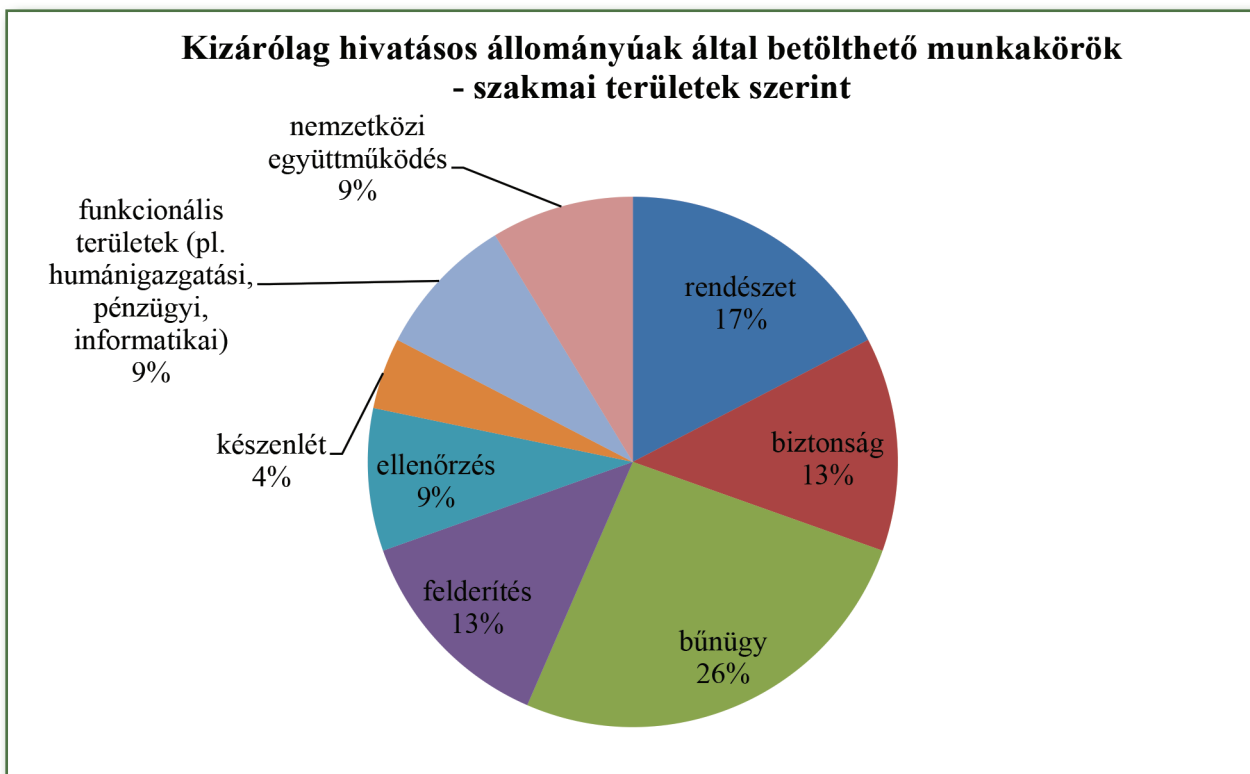
A felmérésben részt vett szervezetek mindegyikében van eltérés a különböző jogállású munkatársak foglalkoztatásához kapcsolódó humán funkciók tekintetében. A legtöbben azt választották, hogy leginkább az illetmény, a munkaidő és a képzési/fejlesztési lehetőségek terén vannak különbségek a hivatásos állományúak és az egyéb jogállásúak között, ahogyan ezt a 2. számú ábra mutatja.



2. ábra: Eltérő jogviszonyban állók közötti különbségek egyes humán funkciók tekintetében

Forrás: A szerző saját szerkesztése

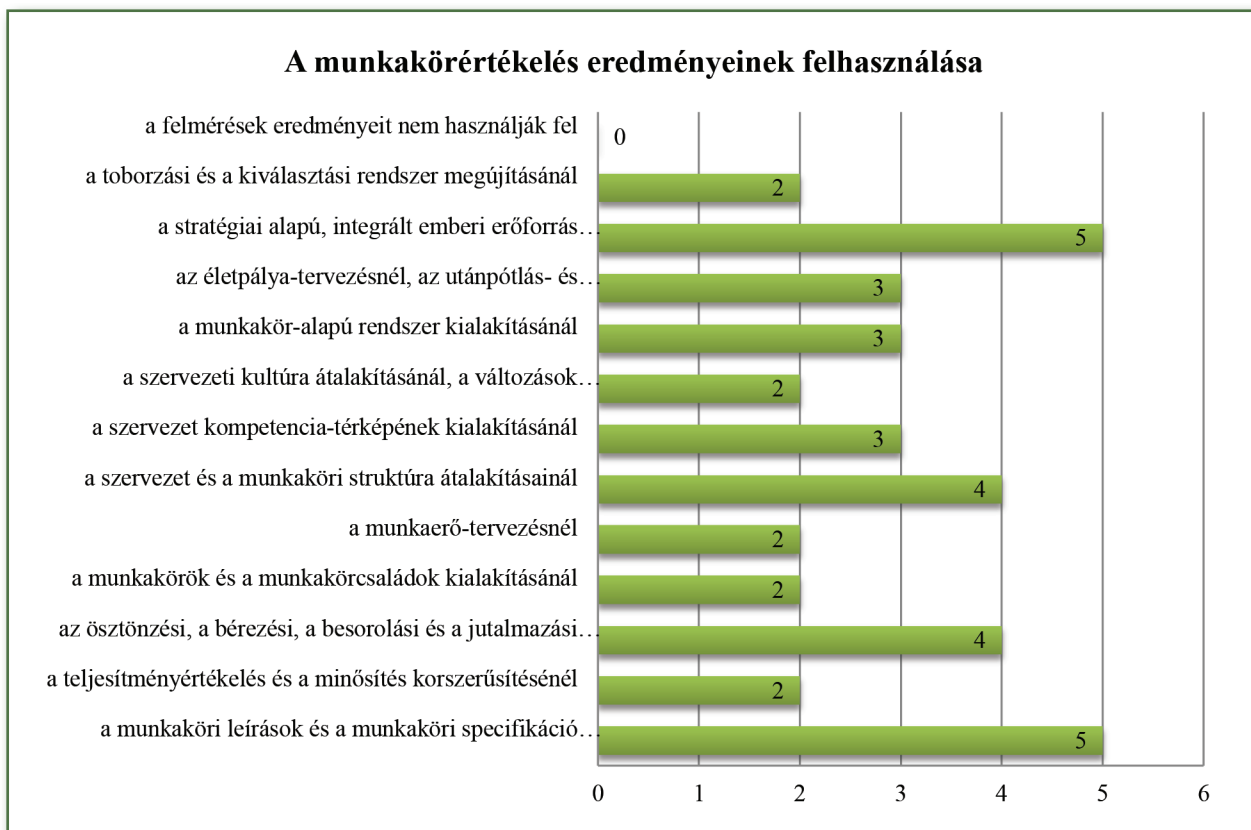
Figyelemmel arra, hogy ezek a szervezetek többféle jogállásban foglalkoztatnak munkatársakat, fontosnak tartottam megkérdezni, hogy léteznek-e olyan munkakörök, amelyeket csak hivatásos szolgálati jogviszonyban állók tölthetnek be. Minden tagállamban vannak ilyen munkakörök és jellemzően a bünyügyi, a rendészeti, a biztonsági és a felderítési szakmai területeken működnek. A magyar rendszerhez hasonlóan a funkcionális területek azok, ahol elsősorban nem hivatásos szolgálati jogviszonyba tartozókat foglalkoztatnak.



3. ábra: Kizárólag hivatásos szolgálati jogviszonyban állókkal betölthető munkakörök szakmai területek szerinti bontásban

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A munkavégzési rendszer típusára irányuló kérdésekre a svéd rendőrség nem adott választ, a máltai kolléga azt jelölte meg, hogy náluk jellemzően munkaköralapú emberi erőforrás-rendszer, míg a többi tagállamban – hozzánk hasonlóan – vegyes munkavégzési rendszer működik. Kiindulva abból, hogy minden választ adó szervezetben megtalálhatók a munkakörök és a munkaköralapú rendszer egyes elemei a humán erőforrás-gazdálkodási rendszerben, érdekelt, hogy vajon végeznek-e munkakörelemzést és –értékelést ezekben az országokban. Valamennyi résztvevő állam „igen” választ adott és megjelölték azokat a területeket is, ahol felhasználják a munkakörelemzés és –értékelés eredményeit, az alábbiak szerint:



4. ábra: A munkakörértékelés eredményeinek felhasználási területei

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A válaszadó tagállamok kivétel nélkül hasznosítják a munkakörelemzés és -értékelés eredményeit, leginkább a stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodási rendszer kialakításánál, fejlesztésénél, illetve a munkaköri leírások és a munkaköri specifikáció elkészítésénél támaszkodnak erre. Kevésbé jellemző viszont ezekre a szervezetekre, hogy a toborzási és a kiválasztási rendszer megújítását, a teljesítményértékelést és a minősítést, a munkakörök és munkakörcsaládok kialakítását, a szervezeti kultúra átalakítását és a változások elősegítését támogatnák ezekkel az eredményekkel.

A munkakörelemzés és -értékelést minden résztvevő szervezet saját módszertan alapján végzi, egyes esetekben ez kompetencia alapú értékelést, más tagállamokban a munkakörök rangsorolását, illetve analitikai pontozásos értékelést jelent.

A munkaköri rendszer – ahogyan arról már korábban szóltam – több humán funkció működését is befolyásolja. Szemben a magyar rendszerrel, a felmérésben részt vett rendőri szervezetekben leginkább az utánpótlásmentés és a kiválasztás területén hangsúlyos a szerepe, viszont a saját működésünkhöz hasonlóan, kevésbé van hatással az ösztönzési és a munkaerő-tervezési és munkaerő-gazdálkodási folyamatokra.



5. ábra: Egyes humán funkciók és a munkaköralapú munkavégzési rendszer kapcsolata

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A válaszadó szervezetek többségében alkalmaznak kompetencia-menedzsment eszközöket és rendelkeznek kompetencia-térképpel, illetve az egyes munkakörök esetében meghatározzák a kulcskompetenciákat is. A kompetenciák mérését és értékelését döntően a teljesítménymenedzsment és a képzés/fejlesztés területén alkalmazzák, akárcsak a magyar rendészeti szerveknél. A lengyel és a svéd hatóság jelezte, hogy náluk nem használják ezeket a megoldásokat.

Miután a magyar közszolgálat megújítását célzó kormányzati programok, stratégiák alapvető elvárásként fogalmazták meg az egységes munkaköri kataszter kialakítását, kíváncsi voltam arra, alkalmaznak-e egységes munkaköri nyilvántartást más EU tagországokban. Sajnos ebben a témában nem kaptam értékelhető válaszokat, mert a szervezetek egy része nem rendelkezett ilyen jellegű információval, vagy félreértette a kérdést és azt gondolta, hogy az a meghirdetett álláshelyek „listájára” vonatkozik. Kizárólag a lengyel rendőrség jelezte azt, hogy náluk létezik a foglalkozások és szakmák nemzeti besorolását, osztályozását tartalmazó rendszer, mely a munkaerő-piacon jelen lévő foglalkozások sorrendjét is meghatározza.

4.5. Összegzés

Áttekintve a magyar és a nemzetközi tapasztalatokat, megállapítható, hogy más európai rendőri szervezetekre is jellemző a személyi állomány vegyes jogállása, illetve az is, hogy ezek a munkáltatók a hivatásos szolgálati jogviszonyban álló munkatársaikat elsősorban a jogellenes magatartások megelőzése és elhárítása során, illetve a legitim erőszak eszközeinek alkalmazásában, döntően bűnügyi, rendészeti, biztonsági és felderítési területen foglalkoztatják, az úgynevezett „kiszolgáló”, funkcionális munkakörökben más, „civil” jogállású kollégák dolgoznak. Az eltérő jogviszonyban történő alkalmazás leginkább az illetményrendszerben, a munkaidő és a képzési/fejlesztési lehetőségek terén eredményez különbségeket.

A kérdőívre választ adó országokban – hozzánk hasonlóan – karrier-, munkaköri és kompetenciaelemeket ötvöző humán erőforrás-gazdálkodás működik. Végeznek munkakörelemzést és munkakörértékelést is, melynek eredményeit leginkább a stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer kialakításánál, fejlesztésénél, illetve a munkaköri leírások és a munkaköri specifikáció elkészítésénél hasznosítják, ahogyan ez a hazai viszonylatban is jellemző. Más európai rendőri hatóságoknál a munkaköralapú megoldásoknak leggyakrabban az utánpótlásmenedzsment és a kiválasztás területén hangsúlyos a szerepe. Ebben a tekintetben a nemzetközi gyakorlat mindenképpen példát adhat és segítheti a magyar rendészeti szervek említett humán funkcióinak fejlesztését.

A felmérés szerint az egyes rendőri szervezeteknek nincs ismeretük arról, hogy a saját országukban működő más rendészeti vagy közigazgatási szervek emberi erőforrás-gazdálkodása hasonló elvek mentén működik-e, illetve a centralizált módon való egységes irányításról sem rendelkeznek megfelelő információval. Mindez arra enged következtetni, hogy ezeknek az államoknak a közszolgálati szervezeteiben nem elvárt az egységes alapokra épített munkavégzési rendszer, illetve az egységes munkaköri kataszter, munkaköri kompetencia-rendszer kialakítása sem. Ez elsősorban a szerteágazó feladatrendszerrel és a személyi állomány vegyes jogállásával magyarázható.

Látható, hogy nemcsak Magyarországon, de jónéhány európai államban is kiemelt cél a rendészeti szervek emberi erőforrás-gazdálkodásának nyitottabbá tétele, megújítása, fejlesztése. Ennek köszönhetően egyre inkább jellemző az európai és a magyar rendészeti szervek működésére a karrierelvek mellett a munkakört és a kompetenciát középpontba helyező szemléletmód térnyerése. A gondolkodásmód megváltozása nélkül ugyanis nem képzelhető el a kormányzati stratégiai céloknak megfelelő korszerű és versenyképes emberi erőforrás-gazdálkodás megvalósítása a rendészeti szerveknél. A felmérés alapján megállapítható, hogy a rendészeti szervek speciális feladatrendszere és személyi állományának összetétele, továbbá a hivatásos szolgálati jogviszonyból eredő kötelek indokolttá teszik a közszolgálat egyéb területeitől eltérően kialakított emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer működését, ahogyan ezt a hazai közszolgálatban az elkülönült rendészeti életpálya is jelzi. Figyelemmel kell lenni azonban arra is, hogy a közszolgálatban az egyes szervezetek munkavégzési rendszerének változása, fejlesztése, az egyes hivatásrendek életpályájának korrekciója ne elszigetelten történjen, hanem egységes keretek között, közös elvek és értékek mentén, összehangoltan. Fontos, hogy a rendészeti szervek a munkakör- és kompetenciaalapú megoldásokat az egyes humán funkciók esetében egymásra épülve, integráltan alkalmazzák, hiszen csak így biztosítható a meglévő személyi állomány fejlesztése, a tervszerű utánpótlás, az alkalmas személyek kiválasztása, beillesztése és a munkatársak elkötelezettségének erősítése.

4.6. Források

Szakirodalom

- EL-Hajji, Muhammad Ali (2015): *The Hay System of Job Evaluation: A Critical Analysis*. Journal of Human Resources Management and Labor Studies, American Research Institute for Policy Development, Vol. 3, No. 1, 17.
- Finszter Géza (2010): *A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai*. Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. XI. Pécs, 5.
- Finszter Géza (2007): *A rendészeti funkciók és a határőrség integrációja*. Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Határőrség és rendőrség – az integrált rendvédelem” című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. Pécs, 21-23.
- Hazafi Zoltán (2011): *Új közszolgálati életpálya*. In: Gellén Márton (szerk.): *Új feladatok – átalakuló közszolgálat*. Nemzeti Közigazgatási Intézet, Budapest, 33.
- Horváth Attila (2014): *A vegyes jogállás és a jogviszonyváltás problémája az ÁNTSZ, az NRSZH és a GYEMSZI példáján*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 3.
- Kiss Sándor – Pallai Éva (2017): *Közigazgatási szakvizsga – Általános közigazgatási ismeretek IV. modul: Közigazgatás-szervezési és -vezetési ismeretek*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 108.
- Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (2011): *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*. Budapest, 20., 44. Elérhetőség: <https://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgas-fejlesztési-Program.pdf> (A letöltés idején, 2018. február 17-én még elérhető volt, azóta a Kormány honlapjáról levettek minden korábbi anyagot, ami a Magyary Program alatt szerepelt 2010 és 2019 év eleje közötti időben)
- Krémer Ferenc – Molnár Katalin – Szakács Gábor – Valcsicsák Imre (2010): *A rendészeti foglalkozási kultúra átalakítása – stratégiai koncepció*. *Rendészeti Szemle különszám*, 269-306.
- Linder Viktória – Bognár László (2018): *Minősítés és teljesítményértékelés*. In: György István – Hazafi Zoltán (szerk.): *Közzolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 171-172.
- Magyary Zoltán (1944): *A hivatásos közzolgálat megoldatlan kérdései*. In: Dr. Martonyi János (szerk.): *Az Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog-, Közgazdaság- és Társadalomtudományi Szakosztályának értekezései*. Erdélyi Múzeum-Egyesület, Kolozsvár, 12.
- Magasvári Adrienn (2017): *Hogyan támogathatja a munkaköralapú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer bevezetését a BSC módszertana? TAYLOR Gazdálkodás és szervezéstudományi folyóirat*, IX. évfolyam, 2. sz., 138.
- Malét-Szabó Erika – Hegyi Hella – Hegedűs Judit – Szeles Erika – Ivaskevics Krisztián (2017): *Rendőri alapkompentenciák az egységes közzolgálati alapkompentenciák tükrében*. *Rendőrségi Szemle, A rendőrség Tudományos Tanácsának folyóirata*, I. évf., 1. sz., 14-73.
- OECD (GOV/PUMA) (2003): *Managing Senior Management: senior civil service reform in OECD member countries. Background note*, Paris, 4. Elérhetőség: <http://www.oecd.org/governance/pem/33708901.pdf> (utolsó letöltés: 2018. július 05.)
- Rexed, Knut (2007): *The Pros and Cons of Career- and Position-based Systems*. Presentation at the Good Governance for Development in Arab Countries Initiative, Rabat, Elérhetőség: <http://www.oecd.org/data-oecd/42/16/39931908.ppt> (utolsó letöltés: 2018. július 05.)

Szakács Gábor (2013): Munkaköralapú rendszer, javadalmazási alternatívák, integritás. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 4. sz., 30.

Szakács Gábor (2014): *Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban – „Közszolgálati Humán Tükör 2013” (Ágazati összefoglaló tanulmány)*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 68.

Szakács Gábor – Bokodi Márta (2014): *Munkavégzési rendszerek. Munkavégzési rendszerek a közszolgálatban. ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel*. NKE, Budapest, 15.

Szakács Gábor (2015): A közszolgálat működését segítő stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás rendszermodellje. In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor: *Közszolgálati HR-menedzsment*. NKE, Budapest, 54.

Jogszabályok

2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
30/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél a hivatásos szolgálati beosztásokról és a betöltésükhöz szükséges követelményekről
10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről

5. Gáspár Mátyás: Egységes munkaköri kataszter alkalmazása az Amerikai Egyesült Államokban

5.1. Bevezetés

Az USA szövetségi állam, amelynek központi kormányzatában a saját miniszteriális (departments) és intézményi rendszerére vonatkozóan működik egységes munkaköri kataszter (EMK). Az egyes államok viszonylag nagy szabadságokkal rendelkeznek az közigazgatás működésének belső rendszerét illetően. Így a szövetségi rendszert ésszerűségi alapon – ajánlásként követve – önálló munkaköri kataszter megoldásokat alkalmaznak. Általánosan megállapítható, hogy azok hasonló elveken működnek és igazodnak a foglalkozások (ill. bizonyos szintig a munkakörök) egységes – valamennyi államra vonatkozóan kötelező – nemzetközileg is egységes osztályozási rendszeréhez. (Lásd I. Linkhivatkozás, A Szöetsági szint)

A munkaköri katasztereket kifinomult elméleti (tudományos), módszertani és technikai (segédletek, informatika), s nem utolsó sorban jogi (szabályozási) és szervezeti háttér támogatja. Ez jelentős szakmai háttérrel nyújt az egyes államok és helyi önkormányzatok számára alkalmazásaik bevezetésében, valamint a felhasználók széles körének a szolgáltatások igénybe vételében. Összességében meg kell állapítanunk, hogy az 1949 óta fejlődő, időnként megreformált, sok évtizedes múltra visszatekintő munkaköri kataszter alkalmazások beváltak, szükségességüket – a bírálatok és fejlesztési javaslatok ellenére – az adott kormányzati rendszerekben, alkalmazásukat nem kérdőjelezzik meg.

Az USA-ban a munkaköri kataszter (job/position classification) alkalmazása része az úgynevezett *pozíció menedzsment* funkciónak, amelynek célja a gazdaságos és hatékony munkaköri struktúra és foglalkoztatás kialakítása a közigazgatási szervezetekben, valamint a közintézmények emberi erőforrás menedzsment funkcióinak minél teljesebb kiszolgálása. Ez kritikus feltétele a személyi és pénzügyi erőforrások alkalmas és felelős felhasználásának. A pozíció menedzsment – napjainkra kialakult – deklarált célja a szervezetek és programok küldetésének, stratégiai és operatív céljai sikeres teljesítése, megfelelő teljesítmények elérése. Célja az is, hogy egyensúlyt teremtsen a foglalkoztatottak és a munkaadók, vezetők és beosztottak igényei, elvárásai közötti összhang, egyensúly megteremtésének.²²

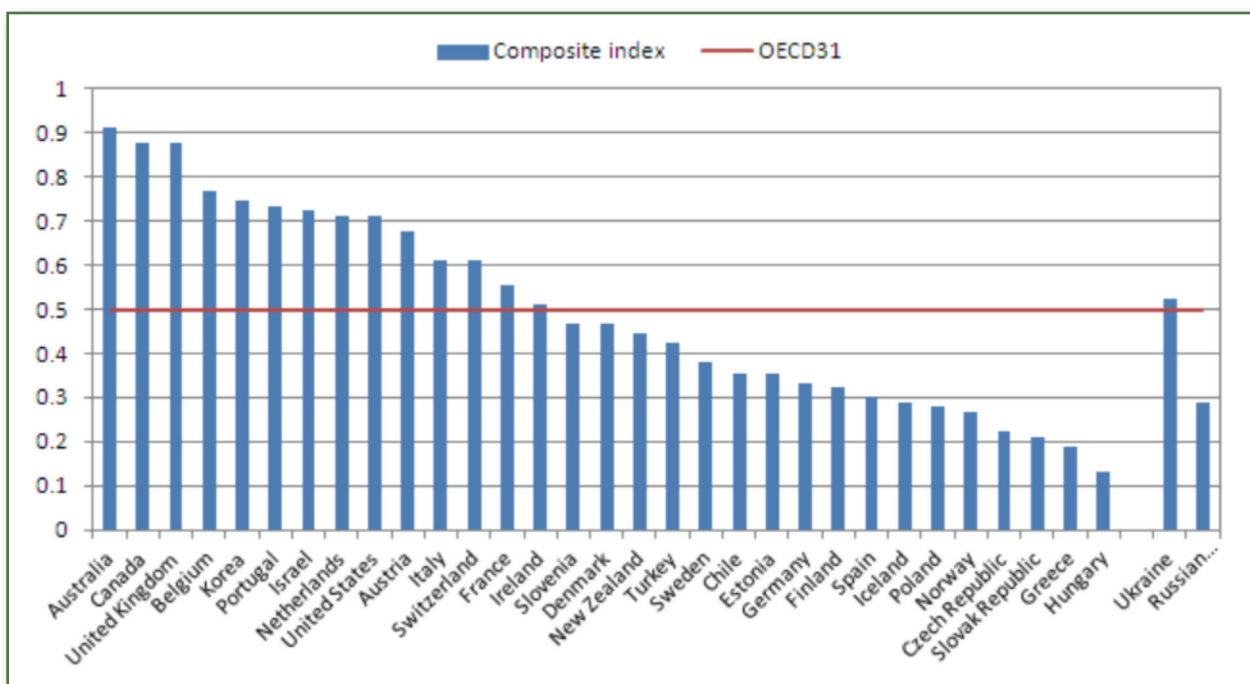
Az amerikai munkaköri kataszter tapasztalatok messzemenően felhasználhatók a hazai közigazgatási HRM fejlesztésben, mert – bár a központi, területi és helyi kormányzati rendszerek, szabályozások és társadalmi viszonyok jelentősen eltérnek – a felhasználók számossága és sokfélesége, a működés történelmi távlata rendkívül sok tapasztalatot hozott felszínre. Ezek között nagy számban vannak olyanok, amelyek kevésbé függenek a jelzett el-

²² A pozíció menedzsment értelmezése, egy USA-beli szövetségi szervezet, az adóhivatalnál az intézmény szervezeti kézikönyvében: https://www.irs.gov/irm/part6/irm_06-511-001

térésektől, kifejezetten igazgatás- és szolgáltatásszervezési, módszertani, technikai jellegűek. Különösen fontosak az USA tapasztalatok az egységes munkaügyi kataszter rugalmasságának, bérezéshez kötöttségének, valamint az MK szolgáltatások felhasználói körének értelmezése kérdéseiben, amelyeket a jelen tanulmány részletesebben is bemutat.

5.2. Munkaköralapú HR-menedzsment (MHRM)

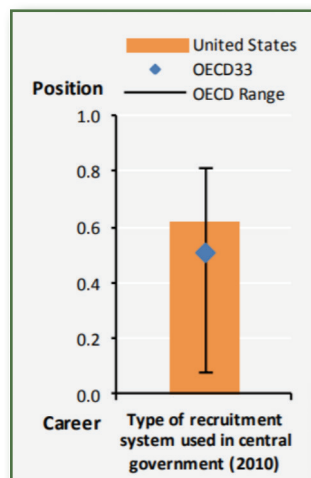
Az Amerikai Egyesült Államok központi közigazgatási HR-menedzsment színvonala a fejlett stratégiai módszerek gyakorlati alkalmazása tekintetében – amint azt az alábbi ábra mutatja – jelentősen (mintegy 40%-kal) meghaladja az OECD átlagát (amennyiben az utóbbit tekintjük 100%-nak). Helyzetének és eredményeinek elemzése ezért – a munkaköri kataszter szempontjából is – kifejezetten hasznos. Hozzásegít az integrált, munkaköralapú közigazgatási HR-menedzsment fejlesztés hazai megalapozásához és megvalósításához, melynek jelentőségét nehéz túlbecsülni.



1. ábra: A központi közigazgatás stratégiai HR-menedzsment módszereinek alkalmazása az OECD országokban

Forrás: OECD 2010a

Chlivickas a 2014-ben megjelent tanulmányában (Eugenijus, CHLIVICKAS 2014) erős érvekkel támasztja alá, hogy a XXI. századi modern társadalom kihívásainak nem lehet megfelelni a társadalmi, gazdasági és technológiai transzformációban kulcsszerepet betöltő közszféra integrált HR-menedzsmentje nélkül.



2. ábra: Közszolgálati HR-menedzsment az USA-ban

Forrás: (OECD 2010b)

Az OECD áttekintése alapján nem kétséges, hogy ennek a követelménynek a fejlett országok közmenedzsmentje csak úgy tud megfelelni, ha a közszolgálati HR-menedzsmentet meghatározó mértékben munkaköri (MHRM) alapra helyezi jelentősen eltávolodva a karrier alapú HR-menedzsment elvi, módszertani és gyakorlati rendszerétől. Az USA e tekintetben is az OECD tagországok átlaga fölött „teljesít”, miközben ugyenezen felmérések szerint a tagországokban nagyjából fele-fele arányban érvényesülnek a munkaköri rendszerek és a karrierrendszer elemei.

Amint a tanulmány további részeiben látjuk majd az USA szövetségi, állami és helyi önkormányzati szinteken, s valamennyi ágazatban jelentős történelmi és szakmai tapasztalatokkal, kiterjedten alkalmazza közszolgálati HR-menedzsment rendszerében a munkaköri katasztert, annak számos funkciójában, különösen: a bérezésben, a teljesítmény kontrollban, a továbbképzésben. A magyarországi rendszer kialakítása és bevezetése során ezért igen hasznos lehet az amerikai gyakorlat tanulmányozása különösen abban az esetben, ha a hazai közszolgálat és ezen belül HR-menedzsmentjének fejlesztése az amerikaival és az OECD nálunk fejlettebb országaival hasonló célokat követ a jövőben.

Az USA szövetségi és állami szinten is sok éve elkötelezte magát *az érdemek*en – a szervezeti célokhoz kapcsolódóan elért eredményeken, a sikerekhez és a fejlődéshez, a hatásos és hatékony működéshez hozzáadott értéken, teljesítményen – *alapuló* nyitott közszolgálati HR (merit system/ érdemrendszer) mellett.²³ (Historical Perspective on the Merit System, online hivatkozás) Megvalósítása szorosan kapcsolódik a közszolgálati munkakörök – tartalmának, betöltési feltételeinek, bérezésének, teljesítmény követelményeinek stb. – pontos ismeretéhez. A zárt elvű karrier menedzsmentet ebben a rendszerben jelentős arányban felváltja a nyitott elvű pozíció menedzsment, amelynek középpontjában a szervezet céljaival összhangban lévő munkakörök kialakítása, működése, értékelése, fejlesztése, illetve azoknak a legalkalmasabb munkavállalókkal történő betöltése áll. Temészetesen ez nem jelenti, hogy szó lenne a teljesen nyílt, a munkajog által szabályozott rendszerre való áttéréőről a közszolgálati szabályozásban.

²³ A merit rendszer és a közszolgálati HRM összefüggéséről: HRM Accountability System Development Guide, US OPM, 1998., benne a merit rendszer aktuális jogi alapja (lásd: melléklet).

5.3. Célok

A szövetségi és állami szintű igazgatásban egyaránt a következő *általános felhasználási célokat* lehet meghatározni a gyakorlat alapján:

- stratégiai tervezés szövetségi, állami és miniszteriális (szakigazgatási) szinteken,
- a közigazgatás versenyképessége,
- a HR-menedzsment feltétlenül szükséges egységessége,
- különösen az anyagi ösztönzés egységessége,
- az állásra jelentkezők minél teljesebb tájékoztatása a lehetőségekről,
- a HR és karrier menedzsment válaszképességének erősítése,
- az államok kataszterrel kapcsolatos tevékenységének segítése,
- a HR-rel kapcsolatos koordináció és integráció támogatása,
- a közigazgatási munkakör elemzés bátorítása és segítése minden szinten.

A rendszernek nem célja a HR döntések helyettesítése automatizmusokkal, hanem az egyedileg meghozandó, vagy átfogó – elvi, operatív, stratégiai – döntések támogatása.

Az egyes állami rendszerekben és a közigazgatási szervezetekben – jellegüknek megfelelően – további *sajátos célokat* lehet beazonosítani a rendszerek elemzése alapján:

- a vonatkozó foglalkoztatási jogszabály,
- a munkakör értékén alapuló bérezés megalapozása,
- a közigazgatás versenyképességének fenntartása,
- a vezetői döntések megalapozottságának javítása,
- a szervezetek teljesítményének magas színvonalon tartása,
- a működés hatékonyságának magas színvonalon tartása,
- a személyi erőforrásokkal való hatékony gazdálkodás,
- a HR-menedzsment szakmai fejlesztése,
- a HR tevékenység egységességének biztosítása,
- a HR integrációja a szervezet stratégiai menedzsment rendszerébe,
- a vezetés, HR személyzet, foglalkoztatottak és a nagyközönség magas színvonalú kiszolgálása,
- a felhasználók önkiszolgálásának kiteljesítése,
- a működés megfelelő technológiai színvonalának (elektronizáció, automatizáció) folyamatos fenntartása, fejlesztése,
- a környezeti fenntarthatóság (papírmentesség, utazások stb.) javítása.

A tanulmányban bemutatott példák nagy valószínűséggel direkt és indirekt módon számos további nagyobb, kisebb jelentőségű cél megfogalmazására adnak lehetőséget. A fentiek alapján azonban nem kétséges az egységes munkaköri kataszter rendkívül fontos „küldetése”, felhasználásának sokrétűsége és az emberi erőforrás menedzsmenten messze túlmutató célokkal való összhangja.

5.4. Szolgáltatások és felhasználók

5.4.1. Szövetségi szinten

A szövetségi rendszerben a munkaköri kataszter a következő szolgáltatásokat nyújtja az állami szervezeteknek úgynevezett *munkakör menedzsment szolgáltatási rendszerként* értelmezve az ezzel összefüggő tevékenységeket (A: Classification & Job Design online forrás):

- a nyilvánosság számára elérhető *honlap* az egységes munkaköri kataszterről és a kapcsolódó információkról, szolgáltatásokról,
- *a közigazgatási munkakörök osztályozása* teljes egészében nyilvánosan hozzáférhető,
- *adatok* a munkakörök tartalmáról, bérezési feltételeiről, a betöltés kvalifikációs és egészségügyi feltételeiről,
- tájékoztatás a munkakörökkel kapcsolatos *aktuális szabályozási és egyéb változásokról, közleményekről,*
- tájékoztatás, hol kapható további információ az érdeklődők számára az adott *munkakörökben történő foglalkoztatásról,*
- *módszertani útmutatók* a kataszter alkalmazásával kapcsolatos tudnivalókról, szabályozásról, fogalmakról, értelmezésekről,
- *nyomtatványok, segédletek, kézikönyvek* a kataszter alkalmazásával kapcsolatosan a HR-es munkatársak számára,
- kataszter egyes – meglévő és új munkakörök – elemei *módosítási eljárásának támogatása* (Classification Review).

Kisebb-nagyobb részt a munkaköri kataszter adatainak és szolgáltatásainak felhasználásával a szövetségi közigazgatási személyügyi hivatal – U.S. Office of Personnel Management (OPM) – számos szakmai szolgáltatást (ennek kerete: Hire The Best, Fogalkoztasd a Legjobbat) nyújt a minisztériumoknak, ügynökségeknek, állami közigazgatási szervezeteknek (lásd tételesen és bővebben az (A: ASSESSMENT & EVALUATION online forrás) az alábbi területeken, azokon belül számos résztevékenységben:²⁴

- munkaköri kataszterek kidolgozása,
- szervezetfejlesztés (organisation design),
- munkaerő átstrukturálás (átcsoportosítás),
- teljesítmény- és munkaerő fejlesztés,
- munkaerő-ellátás és toborzás,
- munkakör elemzés és értékelés,
- kompetencia modellezés,
- munkaerő értékelés,
- vezető-utánpótlás,
- teljesítménymenedzsment,
- távmunka-szervezési megoldások,

²⁴ A felsorolás messze nem teljes. Azokat a szolgáltatásokat emeltem ki, amelyeknél alapos okkal feltételezhető a munkaköri kataszter felhasználása.

- HR-menedzsment technológiai rendszereinek fejlesztése,²⁵
- képzés és továbbképzés (tréning) menedzsment
- HR IT modernizáció (transzformáció).

Valamennyi területen számos – egyes tevékenységekre vonatkozó – egyedi szolgáltatást kínál az OPM, amelyek száma százas nagyságrendű. Ebből következtetni lehet arra, hogy milyen nagyságrendű központi és háttérszervezeti szakmai szervezeti rendszer, szakértői stáb működhet közre ebben a rendkívül kiterjedt szolgáltatási rendszerben.

5.4.2. Az egyes államok szintjén

A szövetségi szintű szolgáltatások bemutatása jól mutatja azt a komplex felhasználási kört, amiben a munkaköri kataszternek szerepe lehet. E irányadó az egyes államok számára. Annál is inkább így van ez, mert az OPM, mint láttuk, sokféle módon segíti az állami közigazgatási HR központok fejlesztő tevékenységét.

Különösen érdekes és tanulságos *Kalifornia* állam teljességre törekvő *munkakör menedzsment szolgáltatása* (Forrásjegyzék I.B.1. 9. és 10. linkek), aminek rendszerében rendelkezésre áll egy munkakör kereső rendszer, azok osztályainak (családjainak) és az egyes teljeskörű leírásával. Egyes intézményi alkalmazásokat mutatnak be a Fire Apparatus Engineer, Indiana University (2014) és COMPETENCIES online források (B1). Mindezek alapján a következő érdekesebb munkaköri kataszter szolgáltatásokat emelhetjük ki, amelyeket több célközönségnek (álláskeresőknek, szakmai, adminisztratív és technikai, a beosztott és vezető munkatársaknak) nyújtanak:

- a) Álláskeresőknek
- a munkaköri kataszter nyilvános elérése,
 - állás és munkakör kereső rendszerek,
 - meghirdetett álláspályázatok,
 - az álláskeresők személyes oldala,
 - álláskeresésre felkészítő, oktató támogatás,
 - munkakörtranszfer kalkulátor,²⁶
 - teljes fogalommagyarázat,
 - állásra jelentkezés nyomtatványsegédlete,
 - gyakori kérdések és válaszok.

²⁵ Ezen belül különösen a személyzet-biztosítás, teljesítmény, képzés és továbbképzés, tudásmenedzsment területén működő rendszerek alkalmazásában.

²⁶ Annak kalkulációja, hogy adott – lényegében azonos feltételekkel ellátható – munkakörök közötti áttérés esetén fennálló, várható fizetés különbség. Felhasználja a munkaköri kataszter kódot.

b) Munkatársaknak, vezetőknek

- HR-menedzsment, személyzeti politikák,
- képzés és kompetenciafejlesztés,
- bérezési rendszer,
- egyes HR funkciók támogatása,
- HR tervezés módszertani támogatása,
- HR tervezés statisztikai támogatása,
- HR tervezés online támogatása,
- vezetői tanácsadás, segítség HR témákban,
- virtuális helpdesk vezetőknek.

Ohio állam munkaköri katasztere támogatja a HR-menedzsmentet, a munkakörelemzéseket, illetve a munkakörök kialakítását, karbantartását is a munkaköri kataszter alapozza meg. Mindezt döntően formanyomtatványok egész sora segíti elő. (Lásd: Forrásjegyzék I.B.1. 3. link) Részletesebben a HR menedzserek, illetve további érdekeltek a következő területeken kapnak segítséget a munkaköri kataszterrel összefüggő tevékenységekben:

- az egységes munkaköri kód az állami személyügyi nyilvántartás része,
- nyilvános munkaköri kataszter,
- online navigációs támogatás (segédlet) a kataszter kezeléséhez,
- pozíció menedzsment akciók,
- állásba helyezés,
- bérezés,
- munkaköri leírás készítése,
- képesítési feltételek meghatározása,
- munkakörelemzés,
- alkalmasság vizsgálata,
- képzés, továbbképzés,
- karrier menedzsment,
- módszertani támogatás (fogalmak, értelmezések, eljárások).

Észak Karolina állam szintén úgynevezett munkaköri pozíció menedzsment rendszert²⁷ és klasszifikációs politikát (részletesebben lásd az 5. Jogi háttér című fejezetben) működtet, aminek részletei a (B2: POSITION MANAGEMENT online forrás) dokumentumai alapján ismerhetők meg. A helyi önkormányzatoknak nyújtott szolgáltatások, közöttük munkaköri leírás (Job Description form) és a munkaköri kataszter kód kiadása, a munkaköri pozíció jóváhagyása (Position Action Form), lásd (B2: LOCAL GOVERNMENT SUPPORT online forrás). A HR-menedzsment egyes tevékenységeit kompetencia szótár segíti, lásd (B2: NC Office of State Personnel 2007). A szolgáltatások a következő egyes kormányzati és helyi önkormányzati HR-menedzsment tevékenységeket támogatják közvetlenül, módszertanokkal, nyomtatványokkal és az egységes munkaköri kataszter tartalmi információival:

²⁷ Hasonló munkaköri pozíció menedzsment rendszere van a kanadai kormánzatnak (lásd: Források I.B.2. 11. link).

- nyilvános kataszter (pdf),
- HR tervezés, személyzeti politika,
- kiválasztás, alkalmazás,
- kompetenciák értékelése (kompetencia szótár),
- személyügyi nyilvántartás,
- munkaköri leírások,
- bérezés, kompenzáció,
- közigazgatáson belüli munkahely változtatás,
- többes foglalkoztatás,
- teljesítmény kontroll,
- képzés és továbbképzés,
- karriertervezés és -gondozás.

A *Colorado* állambeli munkaköri rendszerben is rendelkezésre áll a munkaköri osztályok/csoportok (Class, másol Group) Pdf dokumentumban történő leírása. Az osztályozást, fogalmainak értelmezését a B4: COLORADO DIVISION OF HUMAN RESOURCE 2016 dokumentum írja le. Az állam mintegy 40.000 alkalmazottja számára számos online HR szolgáltatást nyújtanak (B4: EMPLOYEE RESOURCES online forrás): ezek között szerepel a munkaköri osztályozásra vonatkozó fenti információ is. Fontos dokumentum a munkaköri leírás, amely a munkaköri kataszter karbantartását is támogatja. (B4: STATE OF COLORADO POSITION DESCRIPTION online forrás) Kapcsolódó szolgáltatások tételesen:

- nyilvános munkaköri kataszter,
- személyi állományi statisztikák (riportok),
- bérezés (kompenzáció), a bérek versenyképes fejlesztése,
- munkaköri leírások készítése,
- munkakörelemzés és -értékelés,
- képzés és továbbképzés,
- teljesítmény menedzsment,
- karriermenedzsment.

Pennsylvania állam HRM szolgálatának, illetve szolgáltatási rendszerének szerves része a munkaköri kataszter (job classification), amelyre belső és külső szolgáltatások rendszere épül. (B5: PENNSYLVANIA OFFICE OF ADMINISTRATION online forrás) Érdekeség az OrgPublisher (B5: ACQUIRE ORGPUBLISHER PREMIER online forrás) amely egy dinamikus szervezeti séma, a KSZDR tervező moduljának egy igen leegyszerűsített változata. *Pennsylvania* OrgPublisher alkalmazása, esettanulmány (B5: COMMONWEALTH OF PENNSYLVANIA és ACQUIRE ORGPUBLISHER PREMIER online források).

Vermont államban a munkaköri kataszter egyaránt és közvetlenül szolgálja általánosan a közszolgálat munkatársait (tájékoztatásokhoz, saját adatokhoz, álláshelyekhez, statisztikákhoz, szakmai információhoz hozzáférés), a HR-menedzsment szakembereket (hozzáférés minden lehetséges jogszabályhoz, szakmai anyaghoz, nyomtatványhoz, útmutatóhoz, statisztikai adatokhoz stb.) valamint a közszolgálatban munkát keresőket (álláslehetőségek, feltételek, tájékoztatások, magyarázatok, nyomtatványok). Mindezekről részletesebben a VERMONT OFFICIAL STATE WEBSITE (online forrás, B8) linkjei alatt található információ.

Sajátossága a vermonti pozíció menedzsment rendszernek egy folyamatosan élő munkaköri pozícióértékelő pontos rendszer (Willis Position Measurement/Evaluation System) alkalmazása a munkakör értékének korrekt meghatározására (POSITION MANAGEMENT online forrás). A munkakörök folyamatos kontroll alatt állnak részben az erre speciálisan kiképzett munkakör értékelő szakemberek (Classification Analyst) támogató tevékenysége, részben pedig a munkakör felülvizsgálati rendszer folyamatos alkalmazásával. Ez utóbbi keretében a munkatársak kérhetik munkakörük értékelését.

Összegezve azt mondhatjuk, hogy az USA egyes államaiban általános gyakorlat a munkaköri kataszter használata. Minden bizonnyal azokban is, amelyekről itt – a példászerű bemutatásban – nincs említés. A szolgáltatások igen hasonlóak és jól érzékelhető, hogy a szövetségi szintű alkalmazás és szolgáltatási rendszer mint „szolgáltatási minimum” jelenik meg az államok szintjén. Az a következtetés is levonható, hogy a szolgáltatások célközönségei, a felhasználók messze túlmutatnak a közigazgatási HR szervezeteken, differenciált hozzáféréssel kiterjednek:

- a központi közigazgatás (kormányzatok) egészére,
- az állami, önkormányzati intézmények HR szerveire,
- a foglalkoztatott köztisztviselőkre és közalkalmazottakra,
- a közigazgatásban állást keresőkre,
- a teljes nyilvánosságra, minden további érdeklődőre.

5.5. Adattartalom, adatkapcsolatok

Az alkalmazott munkaköri kataszter adatrendszerek egyes adatainak bemutatásánál a * jel azt mutatja, hogy az adatalemet a magyar EMK rendszerbe²⁸ javasolt adatkör is tartalmazza.²⁹ Ezzel az utalással igyekszünk alátámasztani a folyamatban lévő magyarországi fejlesztés során eddig kialakult munkaköri kataszter törzsadat javaslat ésszerűségét, szakmai illeszkedését a fejlett országokban – nevezetesen az USA-ban – bevált megoldásokhoz.

5.5.1. Szövetségi szinten

A szövetségi egységes munkaköri kataszter rendszer alapstruktúrájának logikája (az első két csoportot 4 jegyű kóddal azonosítja):

1. A legátfogóbb csoportosítás 23 foglalkoztatási csoport (Occupational Group), amellyel kapcsolódik a foglalkozások (szakmák) osztályozásához (lásd fentebb).
2. A következő csoportosítás az úgynevezett munkaköri sorozatok (Series) következnek, mindegyik összefog egy munkaköri családot (azt egységesen írja le), majd ezen kívüli, illetve több sorozatba is besorolható, valamint kivételt képező³⁰ munkaköröket listáz.

²⁸ Erre vonatkozóan lásd Cotten (2007).

²⁹ A jelen tanulmány készítésével egyidejűleg folyik a Belügyminisztériumban az Egységes Munkaköri Kataszter kidolgozása. Abban készült egy javaslat az EMK tartalmára vonatkozóan. Javasoljuk, hogy az országtanulmányok összegzésében készüljön egy összehasonlító táblázat az országok munkaköri kataszterei adattartalmának összevetéséről. Az itt bemutatott tételes egyeztetéshez hasonlóan.

³⁰ A sorozatba tartozó, de azon belül az általánostól eltérően kezelendő.

3. A sorozatokon belül ad úgynevezett munkaköri megnevezéseket (Titles) és írja le (feladatok, kötelezettségek), jellemzi (értékeli) a munkaköröket különböző – egységesen alkalmazott – szempontok szerint (General Schedule, GS).
4. A GS – General Schedule a feladatok bonyolultsága és a felelősség nagysága, valamint különböző tényezők szerint (Factors) támogatja a munkakörök besorolását pontszámos rendszerben.

A kataszter adattartalma különböző szöveges dokumentumokban (guide-ok) a következőkre terjed ki:

- munkakör azonosító*
- munkakör megnevezés*
- feladattartalom és kötelezettségek*
- képesítési előírások*
- egészségügyi feltételek*
- bérezési besorolás
- munkakör elemzési és értékelési kritériumok
- kapcsolat, megfelelés a SOC osztályozással.

5.5.2. Az egyes államok szintjén

Ohio állam teljes munkaköri kataszterében (job classification) összesen 1800 munkakör van, a csoportokat a feladatok/kötelezettségek, felelősségek és minimális képesítések alapján csoportosítva. A következő nyilvánosan is elérhető adatokat tartalmazza:³¹

1. munkakör megnevezése (job title)*
2. a munkakör kódja (job code)*
3. a munkaköri elem jóváhagyásának dátuma (effective)
4. kollektív tárgyalási egység (collective bargaining unit, B.U.)
5. fizetési besorolás/osztály (pay range/grade)³²
6. lényegi munkaköri funkciók (essential job functions)*
7. példaszerű munkaköri kötelezettségek (illustrative job duties)
8. főbb kompetenciák (major worker characteristics)*³³
9. minimális képesítési követelmények (minimum qualifications)*
10. az alkalmazás után szükséges tréning és fejlesztés/továbbképzés (training and development required after employment)
11. a szokásostól eltérő bármely munkakörülmények (any unusual working conditions)*

³¹ A munkaköri kataszter tartalmazza a teljes alábbi adattartalmat, lásd a Források I.B.1. 1. linkjét. A munkakörök alfabetikus sorrendben, ugyanitt a 2. linkben.

³² A munkakörök fizetési kategória táblázatát a Források I.B.1. 10. tétele tartalmazza.

³³ A személyes jellemzők, kompetenciák rendszere a Források I.B.1. 11. tételében tartalmazza.

A munkakörök osztályozása kétszintű, munkaköri csoporton (group) belül tartalmazza az egyes munkaköröket, amelyek egyes esetekben azonos névvel 1,2,3 stb. sorszámmal ellátott további kategóriákat alkothatnak minimális képzettség és felelősség szerint megkülönböztetendő. A teljes, nyilvános munkaköri kataszter és az egyes munkakörök leírásai konkrét szervezeteknél (munkaköri pozícióban) a Forrásjegyzék I.B.1. 5. linkben érhető el.

Az IT munkakörök osztályozása az USA gyakorlat szerint eltér az általános közigazgatási munkaköri osztályozástól és az üzleti szférában alkalmazott munkaköri rendszer sem alkalmazható teljesen az állami szférában. Különösen érdekes a kérdés azért, mert az IT technológiák és a kapcsolódó munkakörök is gyorsan fejlődnek a közigazgatás többi munkaköréhez képest. Ezért sajátos osztályozási megoldást alkalmaznak. A kaliforniai teljes munkaköri kataszter 4 500 elemet tartalmaz 160 000 alkalmazottra (ebből 10 000 időszakos, tehát nem folyamatosan, illetve határozott időre foglalkoztatott), és ebből mintegy 6 600 informatikus összesen 65 IT munkakörben dolgozik. Ohióban speciális IT munkaköri klasszifikációs rendszert dolgoztak ki, illetve alkalmaznak.

B.1. Az *Észak Karolina* államban alkalmazott, elméletileg, módszertanilag,³⁴ jogilag és szervezetenként, technikailag jól megalapozott és támogatott munkaköri kataszter rendszerben megkülönböztetnek munkakör családokat alapvetően szakterületek/tág szakmacsoportok szerint (B2: COMPETENCY PROFILES online forrás):

1. Adminisztratív és menedzsment (Administrative and Managerial),
2. Információs technológiai (Information Technology),
3. Jogérvényesítő/hatósági és közbiztonsági (Law Enforcement and Public Safety),
4. Tájékoztatási és oktatási (Information and Education),
5. Személyi szolgáltatási (Human Services),
6. Orvosi és egészségügyi (Medical and Health),
7. Intézményi szolgáltatások (Institutional Services),
8. Végrehajtói és betanított (Operations and Skilled Trades),
9. Mérnöki és építészeti (Engineering and Architecture),
10. Környezeti, természeti erőforrás és tudományos (Environment, Natural Resources and Scientific).

A munkaköri kataszter egyes osztályai (munkakör csoport) a következő adatokat tartalmazza:

1. a munkaköri kódot*
2. a munkakör specifikáció felülvizsgálat időpontját³⁵
3. a munkakör megnevezését*
4. a munkakör általános leírását (rendeltetését, célját)*
5. a feladatokat és a kapcsolódó felelőségeket*
6. az elvárt kompetenciákat (KSA alapú)^{*36}

³⁴ A módszertani megalapozottságot jól illusztrálja például a karriercsoportosítási/karrierpálya /karrierút (career-banding) szótár, lásd B2: NC OFFICE OF STATE HUMAN RESOURCES 2009.

³⁵ Másol is megjelenik, megfontolandó, hogy a KSZDR munkakör kataszterébe ezt az adatot fel kellene venni.

³⁶ Minden munkaköri csoporthoz részletes kompetencia profil kapcsolódik egy külön adatbázisban, lásd a Források I.B.2. 10. linkében. KSA – Knowledge (tudás), S – Skills (készségek), A – Ability (képességek), lényegében a „kompetencia” fogalom elemi részei.

7. minimumképesítést* és gyakorlatot
8. speciális elvárásokat* (összefüggésben a munkaterhek jellegével, például egészségügyi alkalmasság)
9. munkabér besorolás (Salary Grade)³⁷

Érdekes, hogy a munkaköri csoportokhoz külön kompetencia leírás tartozik (lásd B2: DICTIONARY OF CAREER-BANDING TERMS online forrás), de nem teljeskörű, nem fedi le a munkaköri kataszter valamennyi elemét tételesen.

A *Tennessee* állambeli munkaköri kataszter nyilvános része egyszerű felsorolása a közigazgatási munkaköröknek, néhány alapvető törzsadattal:

1. munkakör kód*
2. minimum képzettség*
3. egyéb követelmények
4. a munkakör rendeltetése (cél, teljesítmény, felelősség)* (Job Overview)
5. a munkatartalom (feladatok, tevékenységek)* (Work Activities)
6. kompetenciák (KSA)^{*38}
7. kompenzáció, juttatások (Benefits)

A *Colorado* állambeli munkaköri rendszerben az osztályon/csoporton belül megkülönböztetnek munkaköri pozíciókat (konkrét munkaköröket). A munkaköri osztályok leírásában a következők szerepelnek:

1. az aktuális változat dátuma
2. munkakör osztály általános leírása, „beágyazása” (Description of Occupational Work)
3. munkakör osztály megnevezése*
4. munkakör osztály kód*
5. munkakör osztály koncepciója, rendeltetése* (Concept of Class)
6. munkaköri tényezők* (Factors), ezen belül: döntéshozatal, komplexitás, befolyás (Line/Staff Authority)
7. a leírásban alkalmazott fogalmak definíciója, magyarázata (például a feladatok értelmezése)
8. belépési követelmények* (Entrance Requirements)³⁹
9. a munkaköri osztály sorozat története (Class Series History)⁴⁰
10. összefoglaló munkakör értékelési táblázat⁴¹
11. képzési követelmények* (Education/Experience/Licensure/Certification)⁴² mindegyikhez kapcsolódó külön dokumentumban

³⁷ Másol is megjelenik, megfontolandó, szerepeljen-e KSZDR munkakör kataszterében a felhasználás könnyítése érdekében. Probléma: Magyarország esetében ez nem egységes, bár az eltérések jelezhetők.

³⁸ Az előző forrás részletes funkciólistát ad a kompetenciák meghatározáshoz is. Ezek között kiemelten is megjelenítik az eszközhasználatot (ability).

³⁹ Utalás történik az esélyegyenlőségi, pozitív diszkriminációs feltételekről szóló, kapcsolódó forrásra.

⁴⁰ Mikor, milyen változtatások történtek és milyen alapon.

⁴¹ A munkakör értékelést nyilvános módszertani anyagok támogatják.

⁴² Képesítés, gyakorlat, működési engedély, bizonyítvány.

Vermont állam a munkaköri kataszter egyik legteljesebb szolgáltatási és támogatási rendszerét alkalmazza. A kataszterben – a munkakörök leírásában – a következő adatok szerepelnek (egy példa a (B8: JOB SPECIFICATIONS) online forrásban:

1. munkakör megnevezése*
2. munkaköri kód (Job Code)*
3. fizetési kategória (Pay Plan)
4. fizetési osztály (Pay Grade)
5. foglalkozási kategória (Occupational Category)*
6. a munkakör leírás hatálya (Effective Date)
7. a munkakör osztály meghatározása (Class Definition)*
8. példaszerű munkatartalom (Examples of Work)*
9. munkakörnyezet (Environmental Factors)*
10. minimális képzettség (Minimum Qualifications)*
11. kompetenciák (Knowledge, Skills and Abilities)*
12. képzettség és gyakorlat (Education and Experience)*
13. speciális követelmények

Vermont állam egy weben is elérhető, szolgáltató, a szakemberek számára széles körben elérhető információs rendszert működtet a közsféra személyzeti adatainak kezelésére differenciált hozzáférési rendszerrel. A rendszer szolgáltatásairól részletesebb információk érhetők el a (B8: WORKFORCE DATA) online forrásban.

5.5.3. Adatkapcsolatok

A munkaköri kataszterek és más közigazgatási adattárak közötti kapcsolatokról a nyilvános forrásokból nehéz tájékozódni. Feltételezhető, hogy ilyenek léteznek, de az erre vonatkozó információk belső rendszerdokumentumokban jelennek csak meg. Egy fontos adatösszefüggés azonban látható a felszínen is. Nevezetesen az, hogy a foglalkozások egységes osztályozása (SOC)⁴³, ami a mi FEOR rendszerünknek felel meg és statisztikai célokat szolgál (részletesebben lásd az A: UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR online forrás és I.A. 8) összhangban van a szövetségi munkaköri kataszter legfelsőbb szintjével. Ez a rendszer hatjegyű kóddal jelölt 23 főcsoportot, 97 alcsoportot, 461 széles foglalkozási kört és összesen 840 foglalkozást tartalmaz. Az úgynevezett széles foglalkozási kör (detailed occupations) a hasonló feladatokat/kötelezettségeket (job duties), alapképességeket, képzettségeket és/vagy képzést (training) igénylő foglalkozásokat (lényegében KSA alapon) csoportosítja.

Az adatkapcsolatok egy külön kategóriája az, ahol nem egyes nagyobb közigazgatási nyilvántartások, adatbázisok és az EMK között keressük az adattranszfer összefüggéseket (lásd fentebb), hanem olyan szolgáltató rendszerekkel és al-

⁴³ Lásd a hasonló kanadai National Occupation Classification – NOC és Standard Occupational Classification – SOC osztályozást és szolgáltató rendszert, amelyben különösen értékes a képességek és ismeretek (kompetenciák) alapján történő munkakör/foglalkozás keresési lehetőség, lásd: A: EXPLORE CAREERS BY SKILLS AND KNOWLEDGE online forrás.

kalmazásokkal, amelyeket az EMK ki tud szolgálni, illetve amelyekből a munkakörökkel összefüggő kiegészítő adatokhoz (például a munkakörök korrupciós kitettségeinek és egyéb kutatási, statisztikai adattárak) tud jutni. Ilyen összefüggéseket számos szolgáltatás kapcsán láthatunk a *Szolgáltatások és felhasználók* című fejezetben (például Ohio államban külön online szolgáltatása van a karrier menedzsmentnek). Ez egy folyamatosan, a fejlesztés és működés egyes fázisaiban változó, akár dinamikusan növekedő kapcsolatrendszer is lehet, amit a munkaköri katasztrereknek figyelembe kell venniük. Egy igen érdekes ilyen adatkapcsolat szintén Ohio államban az OAKS (Ohio Administrative Knowledge System/Ohio Közigazgatási Tudásbázis Rendszer), amelynek egyik funkciója (HCM – Human Capital Management) hasonlatos a fejlesztés alatt álló magyar KSZDR rendszerhez, s önálló Position Management (munkaköri pozíció menedzsment) modult tartalmaz.

5.6. HR-menedzsment

Az USA közigazgatásának szövetségi, állami és helyi szintjein – funkcióiknak megfelelően – a HR-menedzsment hagyományos és új funkcióiban egyaránt igen széles körben kap szerepet a munkakörökre vonatkozó információ. Ez az esetek jelentős részében magától értetődő, néhány esetben pedig magyarázatra szorul:

- *Stratégiai és operatív menedzsment:* A stratégiai és operatív célok lebontása szervezetre, munkakörökre és ezen keresztül személyekre, a munkakörök hozzáadott értékének megállapítása a stratégiai és operatív célokhoz.
- *Szervezetfejlesztés:* A HR hozzájárulása a szervezetfejlesztést igénylő fejlesztésekhez a szervezeti struktúra munkakör mélységű optimalizálásával (szervezettervezés), a szervezeti kultúra elemzésével és fejlesztésével (változásmenedzsment), illetve ezek munkaköri szintű konzekvenciái érvényesítésével.
- *Stratégiai és operatív HR tervezés:* Mindhárom – szövetségi, állami és helyi – szinten releváns, az úgynevezett pozíció menedzsment funkció része, amely szervesen kapcsolódik a különböző szintű átfogóbb stratégiákhoz és tervekhez. A közszolgálati intézményi elégedettségi vizsgálatok rendre elemzik, hogy adott munkakörben dolgozók mennyire érzik, hogy a szervezet egészének céljaihoz járulnak hozzá munkájukkal.⁴⁴
- *Operatív HR-menedzsment:* A hagyományos humán erőforrás menedzsment funkciók, kompetens munkaerő biztosítása a működéshez (a feladatok ellátásához), benne a továbbképzések szervezése a munkakörök és betöltőik szükségletei, helyzete szerint.
- *Munkakörelemzés és –tervezés:* A munkatartalom, kompetenciák vizsgálata, a munkakörérték meghatározása alapvetően a korrekt és versenyképes bérezés céljából, de számos más vezetési és szervezési igény kielégítéséhez is szükséges.
- *Bérgazdálkodás, anyagi ösztönzés:* Korrekt és versenyképes bérezés, a személyi költségek tervezése, folyamatos követése, a bérfeszültségek elkerülése, a munkaerő gazdaságos felhasználásának kontrollja.
- *Teljesítménykontroll:* Az egyéni teljesítménykövetelmények munkaköri szintű meghatározása összehangolása, egyes munkakörök potenciális teljesítmény kategóriái, illetve általános hozzájárulása a szervezeti célokhoz.
- *Intézményi kontrolling:* A felelőségek munkaköri szintű telepítése az átfogó kontrolling rendszer része, a munkaköri leírásoknak tartalmazniuk kell a felelősségi rendszert.

⁴⁴ Például a vermonti köztisztviselői elégedettségi vizsgálat: B8: WORKFORCE DATA online forrás.

- *Munkakörülmények, munkavédelem:* A munkafeladatok ellátási feltételeinek kontrollja az egyes munkakörökben, a sajátos körülmények között dolgozók védelme. A munkaköri leírások beazonosítják az átlagtól eltérő munkafeltételeket.
- *Integritás menedzsment:* Sajátos munkaköri feltételként értelmezhetők az érdekütközések, összeférhetlenségek, illetve a korrupciós kitétség (lásd fentebb), így az etikai kódexekben, de a munkakörökhöz kapcsolódó etikai felelősségek körében is megjelenhetnek ilyen utalások.
- *Tudásmenedzsment:* A szervezeti tanulás feltételeinek megteremtésében, a tudásmenedzsment egyes funkcióinak megszervezésében, szorosan kapcsolódva a munkatársak képzéséhez (lásd alább), fejlesztéséhez a munkakörökhöz kapcsolódó kompetenciák fontos kiinduló pontot jelentenek.
- *Képzés, továbbképzés:* A stratégiai menedzsment, ezen belül a folyamatos szervezetfejlesztés (lásd fentebb) által igényelt új munkaköri tartalmaknak megfelelő kompetenciák megszerzése.
- *Esélyegyenlőség:* A munkakörök alapos elemzése, ismerete szükséges ahhoz, hogy a közszolgálat teljesíteni az egyre erősödő elvárást a társadalmi szolidaritás, az esélyegyenlőség biztosításában a munkakörök betöltésénél hátrányos helyzetű munkavállalók által.
- *Társadalmi közfelelősség:* Az utóbbi években kibontakozó követelmény, amely munkaköri szintre is értelmezendő, a társadalmi felelősség (PSR – Public Social Responsibility) felvetése a közszférában. Hosszabb távon várható annak felvetődése, hogy a munkakörelemzések egyre szélesebb körben értelmezik a munkaköri felelősséget és vizsgálni fogják az egyes munkakörök társadalmi felelősségi potenciálját. Ebbe az irányba mutatnak az ISO 26000 szabvány ajánlásai, amely a közszféra szervezeteire (központi és helyi kormányzat, intézmények és közfeladatot ellátó további szervezetek, vállalatok) is vonatkozik. (Ennek jele: Ajiake 2015)

Az amerikai közszolgálati HR gyakorlatban a munkaköralapú HR-menedzsment mindezen funkcióiban, összefüggéseiben találunk megoldásokat, fejlesztési célmeghatározásokat, közvetlen vagy indirekt utalásokat. Összességében az amerikai közszolgálati gyakorlat a stratégiai alapú, integrált és az egyes, új feladatkörök sajátosságokhoz is alkalmazkodó, nyitottabb munkakörbázisú HR-rendszer egyre teljesebb kibontakozása felé halad. A modern közszolgálati HR ebben a felfogásban nem csupán „személyügyi igazgatási és adminisztratív szolgálat”, hanem stratégiai, szervezetfejlesztési, erőforrás-fejlesztési és –allokációs tanácsadó, megvalósító, innovatív, ennek megfelelő megosztott felelősséget vállaló partner. (Strategic Human Resources Management 1999)

5.7. Jogi és szervezeti háttér

5.7.1. Szövetségi szinten

A munkaköri katasztert egy 1949-es Klasszifikációs törvénnyel (Classification Act) vezették be (lásd A: US. OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT 2009), amelynek alapvető célja az „azonos munkáért azonos bér fizetése” volt, ennek érdekében a bérezési osztályok (pontosabban: az illetményrendszer) egységes meghatározása (General Schedule) a szövetségi minisztériumokkal történő egyeztetések után, a szövetségi személyügyi hivatal (OPM – Office of Personnel Management) irányításával. Az OPM határozta meg a munkaköri osztályokat, a munkaköröket (tartalma: feladatok, felelősségek és képesítési követelmények) és helyezte besorolási kategóriákba. Erre a foglalkoztatási/munkaköri rendszerre építette fel az OPM a munkaköri katasztert (occupational structure and classification system

for positions), amely a bértáblázatot (General Schedule) is magában foglalta. Az úgynevezett klasszifikációs metodikai segédlet, illetve instrukció (Classification Guide) egyfajta standard (Classification Standards), amelyet a szövetségi közigazgatásban általánosan – közös, egységes referenciaként – alkalmazni kell. Minden munkakör megfelelő kóddal (series code) szerepel a klasszifikációs rendszerben, azaz a munkaköri kataszterben.

A bérbesoroláson, kompenzáción túl alapcélként határozták meg a HR-menedzsment további alapfeladatainak támogatását is, mint: toborzás, a feladatok elhatárolása, elhelyezés a szervezeti rendszerben, képzés és továbbképzés, áthelyezés, előmenetel. Fontos eleme volt a rendszer bevezetésének az azonos tartalmú munkakörök egységes megnevezése és azonosítása. A munkaköri kataszter rendszernek nem célja az egyedi munkakörök és betöltési feltételeik uniformizálása, ezért tekintik magukat a standardokat inkább ajánlásoknak, segédleteknek (guide) megengedve adott szervezetenél az attól való, indokolt eltéréseket. A rendszer megengedi az egyes szerveknél sajátos munkaköri kataszteri rendszerek (standardok) kialakítását, de igénylik a megfelelő konzisztenciát a szövetségi kataszterrel.

Az OPM a fenti elveknek megfelelő munkaköri kataszteri (MK) osztályozási elveket és politikákat alakít ki az úgynevezett pozíció menedzsment megalapozására. Az egyes szövetségi közigazgatási szervezetek felelősek azért, hogy a klasszifikációs törvényben meghatározott elvekkel, standardokkal összhangban alakítsák ki, működtessék a munkaköröket. Ennek megfelelően a hatáskörök (authority) és felelőségek (responsibility) megoszkása a következő:

A) Az OPM:

- Fejleszti és működteti a munkaköri kataszter rendszert (Position Classification Standards) a törvény elvei és koncepciója szerint és e tárgyban legfelsőbb hatóságként működik.
- A szövetségi közigazgatási HR-menedzsment számára munkaköri kataszter (klasszifikációs) politikákat alakít ki és tesz közzé.
- Monitorozza a szövetségi közigazgatási szervezetek, ügynökségek munkaköri kataszter (klasszifikációs) programjait.
- A vonatkozó fent hivatkozott törvény előírása szerint értékeli a szövetségi közigazgatási szervezetek és ügynökségek MK tevékenységének összhangját a szövetségi standardokkal.
- Segíti a szövetségi szervezeteket, ügynökségeket MK fejlesztési, bevezetési, működtetési tevékenységében (válaszol kérdésekre, értelmez, tanácsot ad).
- Végső döntéseket hoz vitás MK osztályozási felterjesztésekben, amelyeket a szövetségi szervezetek, vagy az alkalmazottak – köztisztviselők, közalkalmazottak) felterjesztenek.
- Válaszol olyan kérdésekre, hogy adott tevékenységi körök, besorolások, felmentések (eltérések) megfelelnek-e a törvény szerinti általános MK standardoknak.
- Kialakítja – az adott időpontig nem létező, akár az egyes szervezetek, ügynökségek felterjesztése nyomán – új munkakörök standardjait, beilleszti azokat az általános munkaköri kataszterbe
- Részben vagy egészben visszavonhatja (és visszaállíthatja) az egyes közigazgatási szervezetek, ügynökségek önálló MK hatáskörét (authority) olyan esetekben, amikor úgy látja, hogy az nincs összhangban az MK törvényvel, annak végrehajtását jelentő standardokkal.

B) Szövetségi közigazgatási szervezetek, ügynökségek, amelyek MK klasszifikációs hatáskörrel rendelkeznek:

- Létrehoznak, módosítanak vagy megszüntetnek munkaköröket és ezzel az alkalmazottakhoz hozzárendelnek, átcsoportosítanak feladatokat (duties) és felelőségeket.
- Saját szervezetükre, munkaköreikre szabják (lásd a felsorolás végén a munkaköri leírások készítésének példáját), alkalmazzák (bizonyos munkakörök esetében és mértékekben eltéríthetik, például az elvárt kompetenciák tekintetében), megfelelően adminisztrálják a szövetségi MK rendszert, beleértve a feladatok meghatározását (assign) és szervezését.
- Adott munkakörök esetében alkalmazhatnak úgynevezett szelektív tényezőket (selective factors, lásd az A: CLASSIFICATION & QUALIFICATIONS GENERAL SCHEDULE QUALIFICATION POLICIES online forrás) az általános standardok kiegészítéseként.
- Alkalmazhatnak speciális egészségügyi előírásokat (munkakör betöltési, ellátási feltételeket) egyes munkakörökben, amelyeket nem kell egyeztetni az OPM-mel (lásd az A: CLASSIFICATION & QUALIFICATIONS GENERAL SCHEDULE QUALIFICATION POLICIES online forrás).
- Ha az általános MK standardok adott munkaköri körülményeknek nem felelnek meg, akkor arra vonatkozóan megoldást javasolnak az OPM-nek.
- A törvény előírásai szerint gyakorolják, átruházhatják (HR szervezeti egységeikre, menedzsereikre) az MK-val kapcsolatos feladatokat, aminek végső felelőssége a vezetőnél marad.
- Hangsúlyos pozíció menedzsment tevékenységet végeznek, felelősek a feladatok megszervezéséért a szervezet küldetésével összhangban a meg hatékonyabb és gazdaságosabb módon, az erőforrások optimális felhasználásával.⁴⁵
- Részt vesznek az OPM MK fejlesztési tevékenységében, standardokat, projekteket, ténykutatásokat javasolnak, háttér információkat adnak, véleményezik a fejlesztések során megszülető tervezeteket.
- Kialakítanak szervezeti, ügynökségi szintű segédleteket, ajánlásokat (guidance), amelyek biztosítják a pozíció menedzsment, az MK alkalmazásának egységességét.
- Biztosítják a munkakörök kialakításának, osztályozásának egységességét, konzisztenciáját a szervezeten, ügynökségen belül megfelelő instrukciókkal, ellenőrzéssel (oversight), a delegált hatáskörök megfelelő gyakorlását.
- Kineveznek, kijelölnek munkatársakat arra, hogy ellenőrizzék, értékeljék a munkatársak megfelelését a munkaköri követelményeknek még az alkalmazás, megbízást megelőzően.

A munkaköri leírások készítésének példája ebben a hatásköri rendszerben: A munkaköri kataszterek tartalmi meghatározásaiból (lásd az Adattartalom, adatkapcsolatok című fejezetben) látható, hogy az általuk kirajzolódó munkaköri leírások – érvényességi körükben – struktúrájukban szabványosítottak, de tartalmukban inkább példaszerűek, összehasonlítható (benchmark) jellegűek. Figyelembe kell venni ugyanakkor, hogy az amerikai rendszerben (és a kanadaiban is) a közigazgatási munkaköri leírásokat a kormányzati, illetve klasszifikációs hatáskörrel felruházott magasabb úgynevezett HR felügyeleti szervezeti szinten jóvá kell hagyatni. (Lásd A: Classification & Job Design (online forrás))

⁴⁵ A hivatkozott dokumentum részletezi a pozíció menedzsment tartalmát.

5.7.2. Az egyes államok szintjén

Amint fentebb láthattuk, a szövetségi szintnek, az OPM-nek nincs hatásköre az egyes államok kormányzatainak HR tevékenységét illetően. Ezért az egyes államokban eltérő gyakorlatok alakultak ki. Ugyanakkor az látszik, hogy mind a szövetségi MK rendszernek, mind az államoknál kialakuló tapasztalatoknak van hatása a kormányzati és önkormányzati HR-menedzsmentre, és azon belül a munkakör alapú megoldások széles körű elterjedésére, illetve elterjedtségére.

Ohio állam gyakorlatán jól lehet tanulmányozni a munkaköri kataszter létesítésének és működésének jogi hátterét (részleteit lásd a Forrásjegyzék I.B.1. 4. linkjében.). Itt részletesen megtaláljuk az állami munkaköri kataszter alkalmazásának teljes jogi szabályozását. Azt látjuk, hogy a teljes rendszer – amelynek alkalmazását egy online rendszer támogatja – lényegében egy szabályozást is jelent, aminek alkalmazása kötelező érvényű az állami szervezetek rendszerére. A MK fejlesztésének és működtetésének hatásköri és szervezeti rendszere meglehetősen hasonlít a szövetségi szisztémára:

A. Központi szinten működik a DAS (Department of Administrative Services), amelynek a munkaköri kataszterrel (Classification Plan, ClaasPlan) kapcsolatos feladatai (hatáskörei) a következők:

- Létrehozza és működteti a ClassPlan-t és annak szolgáltatásait, folyamatosan karbantartja azt (update).
- Fogadja és speciális szervezeti keretek között megtárgyalja (Bargaining Unit) az alkalmazó közigazgatási szervezetek, ügynökségek⁴⁶ változtatási igényét, felmentési kérelmeit.
- Átfogó, elemzésekkel, prognózisokkal, indikátorokkal alátámasztott munkaerő tervet készít (Workforce Management Plan)⁴⁷, politikákat dolgoz ki és egyeztet a munkakör létesítéssel, változtatással kapcsolatos igényeket az aktuális tervezési célokkal.
- A tervezésben konzultál a kormányzati szervekkel, egyeztetéseket végez, véleményeket, javaslatokat kér, műhelymunkákat, munkacsoportokat, online lekérdezéseket szervez egyes témák kidolgozása során.
- Jóváhagyja a munkáltatói hatásköröket gyakorló állami szervezetek munkaerő terveit, amelyek az általa kiadott egységes direktíva szerint készülnek el.
- Eljárásokat, módszertanokat és kapcsolódó szolgáltatásokat dolgoz ki és működtet a MK egységes, állami szintű működtetése érdekében.

B. Az egyes munkáltatói jogokat gyakorló állami hivatalok, szervezetek, ügynökségek a MK területén a következő feladatokat látják el, illetve hatásköröket gyakorolják:

- A munkaköröket is magában foglaló, indikátorokkal alátámasztott, 2 évente felülvizsgált (1–3 éves) munkaerő tervet (Workforce Management Plan), politikákat, intézkedési terveket készítenek összhangban az aktuális állami munkaerő tervvel és a vonatkozó direktívával.
- Közreműködnek a központi munkaerő tervezésben, adatok szolgáltatásával, felmérésekben, munkacsoportokban való részvétellel.

⁴⁶ Egyes állami feladatokkal megbízott szervezetek.

⁴⁷ A Workforce Planning témáról lásd a részletesebb ismertetést a fejezet végén.

- Alkalmazzák a központilag kidolgozott érvényes MK rendszert, annak szolgáltatásait a HR-menedzsment funkciókban.
- A munkakörökkel kapcsolatos változtatási, felmentési javaslatokat dolgoznak ki egy kötött eljárás szerint és nyújtják be a DAS-nak.
- Jelszóval védett online szolgáltatási rendszert működtet (Agency Toolkit) feltételezhetően a HR-menedzsment, ezen belül a MK alkalmazásának támogatására (például munkakörelemzés, teljesítmény menedzsment, előmenetel, képzés és továbbképzés).

A Workforce Management Plan, vagy helyenként egyszerűbben Workforce Plan (WP) részben megfelel a (tágabb értelmű, a HR működésére is kiterjedő) HR-menedzsment stratégiának. A WP jobban koncentrálna a létszám- és bér-gazdálkodásra, és döntően az ezzel szorosabban összefüggő HR működés fejlesztésével foglalkozik. A WP témáról részletesebben lásd a Forrásjegyzék II. 4. linkjét). Ilyen terveket a nagyobb önkormányzatok is készítenek (egy ausztrál helyi önkormányzati – New Castle – példát mutat be a CPS HR Consulting (2016). Ezek tanulmányozása választ ad arra a kérdésre, hogy mit jelent a helyi közigazgatás számára a munkaköri kataszter a HR keretében módszeresen végzett pozíció (munkakör) menedzsment tevékenységben.

5.7.3. Önkormányzatoknál

Magyar, illetve általában a helyi közigazgatás nézőpontjából felmerül a kérdés, hogyan kapcsolód(hat)nak az önkormányzatok a szövetségi, állami munkaköri kataszter rendszerekhez. A nagyobb önkormányzatoknál magától értetődően, például Minneapolis, önkormányzati HR-rendszerében pozíció menedzsment rendszer működik [lásd MINNEAPOLIS (online forrás)], de még a kisebbeknél is találkozunk a HR funkció részeként pozíció menedzsmenttel. Vehetjük példának a *Colorado* állambeli, 5800 lakosú *City of Gunnison* HR kézikönyvét (NEOGOV online hivatkozás), amely hivatkozik a saját munkaköri klasszifikációra. Az önkormányzat – viszonylagosan kis mérete ellenére – láthatóan igen magas színvonalú HR-menedzsment tevékenységet végez, amit jól mutat az együttműködése egy számos más önkormányzatnál is referenciákkal rendelkező HR tanácsadó céggel (CPS HR Consulting, 2016), amelynek – a város számára készített és az önkormányzat honlapjáról elérhető – dokumentumából származik az alábbi HR konzultációs szolgáltatási rendszer ábra (a dokumentum alapján történő egyes kiegészítésekkel). A tanácsadó cég dokumentumából megállítható, hogy az önkormányzatoknál a munkaköri klasszifikáció, illetve kataszter alkalmazása általános, az államok által előírt kötelező és szakmailag támogatott gyakorlat (B.2. Észak Karolina, 15.) és szervezete az integrált, rendszerszemléletű, munkaköralapú HR-menedzsmentnek (lásd az alábbi ábrát).

1. táblázat: A munkaköri kataszter (klasszifikáció) mint a HR konzultációs szolgáltatások része

HR KONZULTÁCIÓS SZOLGÁLTATÁSOK	
SZERVEZETI STRATÉGIA	TOBORZÁS, TESZTELÉS ÉS KIVÁLASZTÁS
Munkaerő és karrier tervezés	Munkakörelemzés
Szervezelelemzés, -tervezés és -fejlesztés	Értékelő központ szolgáltatások
Teljesítménymenedzsment	Vezető kiválasztás
A munkatársak bevonása	Tesztek, elemzések kifejlesztése
Változásmenedzsment	Tesztek szervezése, adminisztrálása
Dolgozói panaszok kivizsgálása	Minősítések kezelése
Egyes HR feladatok kiszervezése	Tehetségek gondozása
MUNKAKÖRI KATASZTER ÉS BÉREZÉS	KÉPZÉS ÉS FEJLESZTÉS
Munkaköri klasszifikáció	Képzés, vezetőképzés
Munkakör menedzsment	Coaching
Bérezés, juttatások	360 fokos vezetői értékelés

Forrás: CPS HR CONSULTING, 2016



Az egyes körfeliratok magyarul, kívülről befelé haladva:

Hatótényezők,

Célok,
Külső tényezők,
Stratégiai terv,
Szervezeti kultúra,
Szabályozások,
Érintettek,
Küldetés-Vízió-Értékek,
Technológia

Szervezeti Stratégia

Tesztelés, Toborzás és Kiválasztás

Munkaköri kataszter és Bérezés

Képzés és Munkaerő-fejlesztés

3. ábra: Integrált, rendszerszemléletű HR-menedzsment

Forrás: CPS HR CONSULTING, 2016

5.7.4. Szervezeti teljesítény

Arra a kérdésre, hogy az önkormányzatoknak vannak-e az USA-ban kötelezettségei egységes állami vagy szövetségi MK rendszerek alkalmazására, a kutatás eredményeképpen azt a választ lehet adni, hogy ilyenre egyetlen szövetségi vagy állami dokumentumban, szabályozásban nem találtunk utalást. Ez teljes mértékben megfelel az USA közigazgatási rendszerében ismert önkormányzati autonómiának. Természetesen létezik statisztikai adatszolgáltatás a közintézmények foglalkoztatásáról, amit azonban minden bizonnyal az úgynevezett SOC (Standard Occupational Classification) nemzeti rendszerét alkalmazva oldanak meg. Ez természetesen nem zárja ki azt, hogy az önkormányzatok – jól felfogott érdekeiknek megfelelően – alkalmazzák HR-menedzsmentjükben az állami, szövetségi munkaköri standardok módszertanait, segédleteit és természetesen az irányadó adatait. Ilyen – gazdasági – szükségesség a munkakörök és bérkategóriák megfeleltetése, amennyiben versenyképességüket meg kívánják őrizni.

Érdekes még a példaként bemutatott városnak készített HR szaktanácsadó anyagban az is, hogyan helyezi el a munkaköri katasztert a szervezeti szintű (integrált) HR-menedzsmentben, amit az alábbi ábra szemléltet. Ebben azt láthatjuk, hogy a munkakörök osztályozása (MK) szerves része a HR-menedzsmentnek, s ez utóbbi pedig a szervezet átfogó stratégiai irányításának.

Ez az összefüggés magyarázatot ad arra, hogy miért lehet fontos a hazai gyakorlatban – a magyar közigazgatási és önkormányzati rendszer sajátosságoknak megfelelően – az egységes munkaköri katasztert (EMK) szolgáltató rendszerben (KSZDR) a közigazgatási szervezeti, intézményi szint – ezek között az önkormányzatok – számára közvetlen, testre szabható (intézményi tervező) szolgáltatásokat s nyújtani.

5.7.5. Mindhárom szinten

A munkaköri kataszter alkalmazásának intézményességét jól mutatja, hogy az közigazgatás mindhárom szintjén sajátos HRM funkcióként – position classification/munkakör osztályozás és position management/munkakör menedzsment – jelenik meg.

EGY SENIOR MUNKAKÖRI KATASZTER ÉS POZÍCIÓ MENEDZSER MUNKAKÖRI LEÍRÁSA

(egyszerűsített, rövidített változat)

A munkakör az alábbi tevékenységeket és követelményeket tartalmazza, nem teljeskörűen

A munkaköri kataszter menedzser meghatározó támogatást nyújt a közszolgálati munkakörök osztályozásához és leírásához és a munkakör menedzsmenthez végrehajtva, teljesítve mindazon feladatokat és kötelezettségeket az OPM1 és a DoD1, valamint a DTRA1 szabályainak megfelelően, amelyek a munkakörök osztályozásával és a pozíció menedzsmenttel kapcsolatosak. A munkakör a személyzeti ügyekre, munkaerő biztosítására vonatkozik, de nem a hagyományos értelemben:

- Konzultáció és tanácsadás,
- Munkaköri kataszter és pozíció menedzsment,

- Munkaerő menedzsment,
- Helyzetjelentések/ mérések,
- Képzés és eligazítás,
- Dokumentálás.

A munkakör tartalma

A munkaköri kataszter (klasszifikáció) menedzsernek jelentős gyakorlattal és tapasztalattal kell rendelkeznie a munkakör osztályozás, leírás és pozíció menedzsment szolgáltatások területén a DoD környezetben. Ez magában foglalja az osztályozás koncepcióját, elveit és gyakorlatát a szervezeti rendszert, egységeit és munkaköri pozícióit illetően, valamint a megfelelő bérezési, juttatási (anyagi kompenzációs) rendszer meghatározását, a foglalkoztatási csoportokat, elnevezéseket, OPM fizetési besorolásokat.

- Tanácsadóként szolgál a vezetők támogatására a munkaköri osztályozási, besorolási folyamat és standardok értelmezésében, új munkaköri pozíciók létesítésében, leírások készítésében, átszervezések pozíció menedzsment következményeinek azonosításában.
- Hozzáértéssel és tapasztalattal rendelkezik a szervezeti struktúra rétegződésének, átalakításának témakörében.
- Szakértői tudással és gyakorlattal rendelkezik munkaköri leírás tervezetek és osztályozás (kataszteri leírás) készítésében vezetői és munkatársi pozíciókban.
- Kellően tájékozott (familiar with) a karrier utakat képező munkaköri pozíciókról.
- Kellően tájékozott a vezetői munkaköri leírásokban és a vezetőkre vonatkozó egységes követelményrendszerben.²
- Az általános követelmények alapján osztályozza a polgári (civil) munkaköröket hangsúlyos figyelemmel a korszerű tudományos, technológiai, mérnöki és matematikai (STEM)³ valamint a polgári hírszerzési személyügyi (DCIPS)⁴ munkakörökre.
- Áttekinti, ellenőrzi a munkaköri leírásokat az OPM és a DTRA munkaköri kataszter standardjai alapján azok megnevezései, osztályozása és bérbesorolásainak helyessége szempontjából.
- Biztosítja, hogy a munkaköri leírások tartalma támogassa a szervezet küldetés nyilatkozatát és illeszkedjék annak szervezeti sémája által meghatározott struktúrába.
- Alkalmazza és hivatkozik a foglalkozási csoportok és családok kézikönyvére⁵ és ennek megfelelően értékeli, határozza meg a besorolásokat

Amikor szükséges, tanácsadási segítséget nyújt a vezetők számára a megfelelő besorolások meghatározásában. A besorolások jóváhagyása során meghatározza valamennyi a tárgyban releváns standardot annak elősegítése érdekében.

- A munkaköri leírásokat lefordítja a standard besorolásokra (GG/DCIPS) szükség szerint szóban (narrative) vagy a vezetői, munkatársi dokumentum formátumokban, szükség szerint.
- A releváns standardokat alkalmazva meghatározza a munkaköri leírás köteleesség és felelősségi rendszere szerinti bérbesorolást (grade level).
- Biztosítja, hogy a munkaköri leírás szöveges értékelési része (verbiage) tartalmazza a meghatározó köteleességek és felelősségeket.

- A tényezőkön alapuló pontozásos (FES)⁶ munkakör értékelési rendszer alkalmazása során, az általános szint (over a II grade) kiszámításánál a vonatkozó helyeken minden tényező esetében a megfelelő szintet határozza meg és ezek alapján számítja ki az összértéket utalva a konverziós táblázatra (conversion table).
- Az AdobePro rendszert, használja az alapalkalmazáson túl, az elektronikus munkaköri leírások eset.
- (További betartandó technikai követelmények.)

Amerikai állampolgárság, feddhetetlenség

Képesítés (Education)

- Felsőfokú végzettség (Associates' Degree) a szakterületnek megfelelően vagy ezzel egyenértékű gyakorlat.

Képességek (Skills)

- Munkaköri leírások végső minőségi kontrolljának végrehajtása, amely alkalmas a munkaköri kataszteri osztályozáshoz, felterjesztésre a vezetői aláírásra.
- A SharePoint munkaköri leírás könyvtárának kezelése annak érdekében, a munkaköri leírások feltöltéséhez és naprakészen tartásához.
- A munkaköri leírások folyamatos (napi szintű) dokumentálása az Excel alapú csoportos követő rendszer alkalmazásával.
- Képzési terv kidolgozása J1 HR specialista kiképzésére a munkaköri kataszter és pozíció menedzsment teljes témakörében; on-the-job tréning végrehajtása e specialisták számára megfelelő tudás, készségek és képességek elsajátítása, szakértővé válás érdekében a területen.
- Kiválóság (mastery) a kommunikációs kompetenciák (szóbeli és írásbeli) tekintetében.
- Középfokú tudás az Adobe Professional, MS Office, SharePoint alkalmazásokban.
- Jártasság (proficiency) az elektronikus levelezésben, számítógép használatban.
- A bizalmas információk megfelelő és előírásszerű kezelése.
- Jól szervezett, önálló (self-directed) személyiség, aki egyben csoportjátékos.
- Intelligens és világos (articulate) személyiség, aki képes az emberi kapcsolatokra a szervezet legkülönbözőbb szintjein és kiváló kommunikációs készségekkel rendelkezik.
- Lelkes, kezdeményező csoportjátékos erős indíttatással a pozitív munkakörnyezet létrehozására.

¹ Office of Personnel Management (OPM, Szövetségi Személyügyi Hivatal), Department of Defense (DoD, Honvédelmi Minisztérium), Defense Threat Reduction Agency (DTRA, Honvédelmi Ügynökség).

² General Schedule Leader Guide. Elérhetőség: <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/classification-qualifications/classifying-general-schedule-positions/functional-guides/gslead.pdf> (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

³ Science, Technology, Engineering, and Mathematics (STEM)

⁴ Defense Civilian Intelligence Personnel System (DCIPS). Elérhetőség: <http://dcips.defense.gov/> (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

⁵ Handbook of Occupational Groups and Families

⁶ Factor Evaluation System (FES) point factor system

5.8. Technológiai háttér

5.8.1. Szövetségi szinten

Az USA szövetségi szintjén a munkaköri kataszter egy jól kidolgozott, nagy hagyománnyal rendelkező osztályozási rendszer, amelyben a célinformációkat (például az egyes munkakörök és azok jellemzőinek leírásai) tematikus weboldalakon és megtekinthető/letölthető Pdf dokumentumokban jelennek meg. A megfelelő elemek megtalálását hagyományos tartalom szerinti kereső rendszerek támogatják. A különböző forrásokban adatbázis jellegű IT támogatás, illetve más közigazgatási HR-rendszerekkel való kapcsolat, együttműködés nyomára nem bukkantunk.

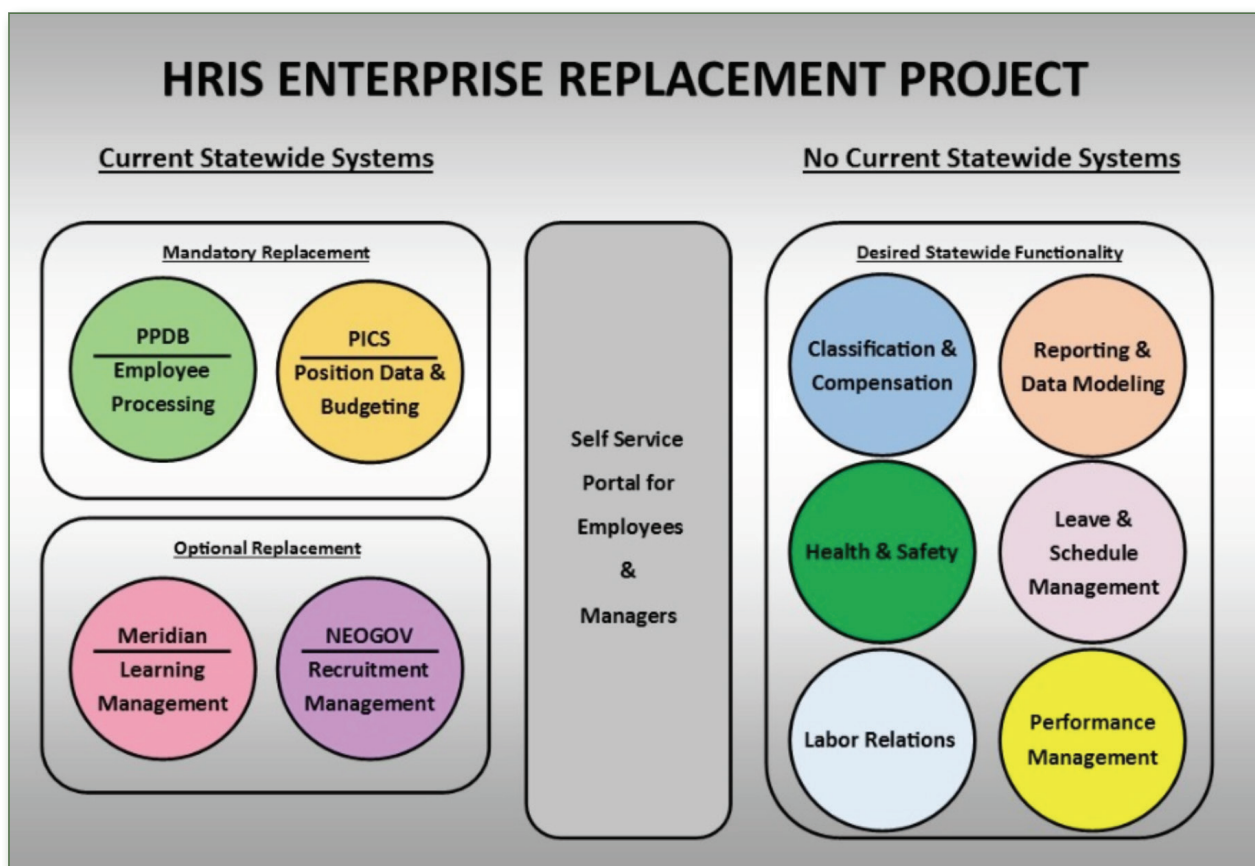
Látható az átvizsgált formanyomtatványokból, hogy magától étetőően (erre utalnak a HR felügyeleti szervekkel folytatott egyeztetések és jóváhagyási eljárások is) a munkaköri kódok szerepelnek a különböző HR-alapnyilvántartásokban, és az ezekre épülő statisztikai feldolgozásokban, elemzésekben felhasználva lehet a munkakörök betöltésére vonatkozóan is összesített adatokhoz jutni, azokat szolgáltatni.

A szövetség és állami adatbázisok közötti adatáramlásokról nincs nyilvánosan elérhető információ. Ugyanakkor ez a magyarországi gyakorlat számára nem is lényeges, hiszen az ottani e területet érintő gyakorlat számunkra nem lehet releváns.

5.8.2. Az egyes államok szintjén

A technológiai kérdések szempontjából, hazai nézőpontból érdekesebb ez a szint, ahol találunk figyelemre méltó információkat. *Oregon* államban a munkaköri kataszter alkalmazását integrált állami szintű HR információs rendszer (HRIS – Human Resources Information System) támogatja, amelynél hasonlatosságokat lehet felfedezni a tervezett KSZDR rendszerrel (ezzel a kérdéssel) foglalkoznak.

A meglehetősen aktuális (2014-ben kezdődött) fejlesztési projekt dokumentáció egy jelentős része nyilvános (lásd a B6: Employee resources and state workforce), amelyekből jól áttekinthető a fejlesztés víziója, célrendszere, alapvető rendszerstruktúrája és szolgáltatási rendszere. A legátfogóbb képet az alábbi ábra mutatja.



4. ábra: HRIS-rendszer

Forrás: B6: EMPLOYEE RESOURCES AND STATE WORKFORCE

Ebből láthatjuk, hogy a KSZDR koncepciótól – amely döntéstámogató jellegénél fogva a tételes adatokat nem operatív, hanem inkább elemzésekhez kívánja használni – némileg eltérően operatív működési és szolgáltatási célokra is szánja. Ennek ellenére, jól látható, hogy az egységes munkaköri kataszternek megfelelő (Classification and Compensation) modul új elemként (a kép bal oldalán a már meglévő, jobb oldalán az új funkciók láthatók) jelenik meg a fejlesztés eredményeképpen. A további dokumentumokból kiderül, hogy az eddigi lényegében „pdf alapú” PICS „position data” rendszert (pontosabban: Position Inventory Control System, „munkaköri leltár” ellenőrző rendszer) egy adatelemzésre is alkalmas új megoldás váltja fel. Ez kiváltja és egységesíti a közigazgatási szervek, ügynökségek hasonló, párhuzamos „árnyékrendszereit”.

Az új HRIS rendszer együttműködik az USA közigazgatásában legszélesebb körben alkalmazott szervezeti szintű NEOGOV személyügyi nyilvántartó és elemző rendszerrel, amelyet a helyi önkormányzatok is széles körben alkalmaznak (lásd alább). A leírás szerint a HRIS képes kiváltani az ilyen céllal már működő alkalmazásokat (a PPDB-t⁴⁸

⁴⁸ Position and Personnel Data Base – a jelenlegi munkaköri kataszteri és személyi nyilvántartó rendszer (lásd a B6: HR SYSTEMS ADMINISTRATION (online forrás) a rendszer részletes leírásának dokumentumait).

és a PICS-t) kötelezően, a Meridian-t és a NEOGOV-ot opcionálisan, azaz választható módon).

Különösen érdekesek a HRIS fejlesztésnek az víziója, célja és értékelési kritériumai. Ezek fő elemei nevezetesen:

- Vízió: igényorientáltság, teljes funkcionalitás, értékes riportok, növekvő hatékonyság, fejlett kockázatmenedzsment, kiemelkedően jelentős mértékű önkiszolgálás, modern technológia.
- Célok: A munkakör finanszírozás/kataszter (position budgeting) teljeskörű operatív kiszolgálása. A felhasználóval való kommunikáció fejlesztése, a munkafolyamatok támogatása. A párhuzamosságok kiszűrése, pontos adatok szolgáltatása az elemzésekhez, döntésekhez. Választ adni a „mi van, ha” (what if) kérdésekre állami és szervezeti szinteken egyaránt. A menedzserek számára folyamatos és jó áttekintés a személyi állományról. A munkaerő tervezés kiszolgálása, valósidejű elemzések, információk igények kielégítése, a szakértői működés támogatása. A papírhasználat csökkentése, a munkafolyamatok standardizációja és elektronizációja, automatizálása. A jogszerűség biztosítása, kockázatok csökkentése, a konzisztencia, adatintegritás növelése, a hozzáférés szigorú kontrollja. Rendszeres és ad-hoc igények, nagymértékben önkiszolgáláson alapuló magas szintű teljesítése, adatbiztonság.

A fenti – szöveggörnyezetükből kiragadott, a gazdag tartalmat csupán jelezni szándékozó – elemek egy jól felépített célrendszerben jelennek meg a dokumentumban. Azt – analóg dokumentumok összeállítása esetén – érdemes behatóbban tanulmányozni.

Különösen hasznos a hasonló fejlesztések számára a HRIS fejlesztés vezetők számára készült összefoglalás, amelyben részletesen kifejtésre kerül:

- a fejlesztés rendeltetése (Purpose),
- a megoldandó probléma,
- a megoldások lehetősége,
- a projekt ütemterve (2013. június – 2015. február),
- feltételezések és akadályok,
- célok és az eredmények mérése,
- kritikus sikertényezők és támogató stratégiák,
- az alternatív megoldások elemzése, módszeres összehasonlítása,
- megoldási javaslat és indoklás,
- kockázatok.

A munkaköri kataszter szempontjából fontos, hogy a dokumentum indokolja a „position management” kiszolgálásának jelentőségét a rendszerben, amint arra már fentebb utaltunk.

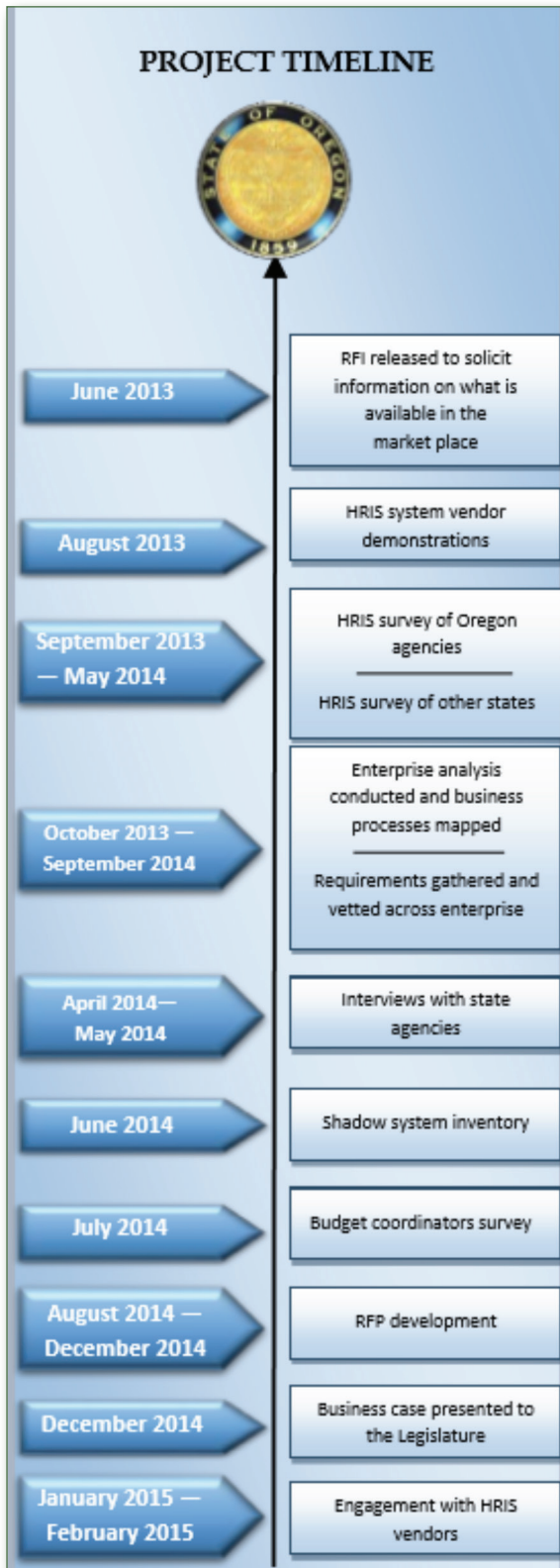
Az informatikai fejlesztőknek különösen érdekes lehet részletesen tanulmányozni az alternatív megoldások elemzését (lényegében „dobozos termék” alkalmazása vagy célrendszer kifejlesztése, ezen belül további alternatív lehetőségek egészen addig, hogy „ne csináljunk semmit, minden maradjon, ahogyan van”). Az egyes alternatívák nem csak minőségileg, hanem pénzügyi kihatásaik tekintetében is összevetésre kerülnek. A dokumentum természetesen választási javaslatot tesz megfelelő indoklással. A dokumentum formailag is érdekes, nevezetesen hogyan oldja meg a vezetők számára a jó áttekintést, a lényeg kiemelését, a figyelem terelését a legfontosabb kérdésekre.

5.8.3. *Helyi önkormányzatoknál*

A helyi önkormányzatok – amint azt jeleztük – szervesen nem kapcsolódnak a központi állami munkaköri kataszteri rendszerekhez. A nyilvánosan elérhető adatok azt mutatják ugyanakkor, hogy – az egyes államok HR-rendszerei keretében, kötelező érvénnyel is – alkalmaznak hasonló egységes munkaköri rendszert megvalósító pozíció menedzsment módszereket, eljárásokat. Ezeket természetesen informatikai rendszerek támogatják. Az elérhető információk alapján az igen széles helyi önkormányzati körben alkalmazott és állami szinten is figyelembe vett (lásd a 5.9. fejezet részben Oregon állam gyakorlatát) NEOGOV informatikai rendszer [lásd BAN (1995)] támogatja a helyi önkormányzatok pozíció menedzsment tevékenységét.

Erre jó példa *Minneapolis* önkormányzata (lásd B7: Minneapolis online forrás). A hivatkozott dokumentum egy HR menedzserek számára készült képzési anyag kifejezetten NEOGOV személyügyi, illetve emberi erőforrás informatikai rendszer alkalmazására épül, annak ismeretét és felhasználását feltételezi. Ebben a számos és igen hasznos HR informatikai téma között mind a dokumentumban, mind pedig a személyügyi informatikai rendszerben külön fejezete van a munkakör menedzsment (position management) tevékenységnek.

5.9. Bevezetés, eredmények és értékelések (tapasztalatok, használat, problémák)



5. ábra: Oregon HR informatikai fejlesztése

Forrás: I.B.6.1.

A szövetségi igazgatásban egy rendkívül kifinomult rendszer működik, amelyet 1949-től alkalmaznak és folyamatosan fejlesztenek. Feltételezve ezt a hosszú történetet minden bizonnyal megállapítható, hogy a munkakör alapú HR-menedzsment kiállja az idő próbáját az amerikai viszonyok között. Az államok az egységes munkaköri rendszerek alkalmazásában önállóak, de alapul veszik a szövetségi rendszert. Nyilvánosan elérhető információ alig áll rendelkezésre a munkaköri kataszterek alkalmazásának tapasztalatairól. Ennek oka nagy valószínűséggel az, hogy a dokumentumok tanúsága alapján nem fér kétség a megoldás szükségességéhez, így magától értetődő az esetleges problémák – ha vannak – rutinszerű megoldása.

Két állami szintű forrást – *Oregon* és *Észak Karolina* – találtunk a munkaköri kataszter informatikai támogatásával kapcsolatos fejlesztésről, a bevezetés körülményeiről. Az *Oregon* állami viszonyokról az előzőekben (lásd 6.2. fejezet-rész) részletesebben szóltunk, ahol érdemes a vizsgált kockázatokkal kapcsolatos információkat elemezni. Ezek között az elvárásoknak nem megfelelő adatszolgáltatás, a nem optimális erőforrás gazdálkodásból fakadó anyagi veszteségek, a hibás vezetői döntések, az időben nem rendelkezésre álló emberi erőforrás, a nem megfelelő teljesítmény és működési minőség említhető. Természetesen mindez fakadhat a „nem cselekvésből” vagy a „hibás fejlesztésből” egyaránt. Az oregoni informatikai fejlesztés és bevezetés információi között érdekes lehet hazai nézőpontból az ütemezés (lásd az 5. ábrát). Ebben különösen fontos kiemelni a meglévő és kapcsolódó rendszerek helyzetének és a felhasználók igényeinek elemzését.

Az *Észak Karolina* állami munkaköri rendszer osztályozás szerves része az úgynevezett munkaköri pozíció menedzsmentnek. (Lásd B2: POSITION MANAGEMENT, online forrás) Ez a felfogás áll legközelebb a KSZDR döntéstámo-

gató szerepéhez, és ezen belül is a tervező modul funkciójához, különösen a munkakörök kialakítása tekintetében. A rendszert 2013-2016 között, tehát 4 év alatt vezették be. (Lásd Forrásjegyzék I.B.2. 10. link, videókat is bemutat a bevezetéssel kapcsolatos értékelésekről).

Megismerhetünk egy *Alaska* államban végrehajtott bevezetési programot (lásd B2: SEGAL 2013), ahol 2012-től indult el az állami munkakör osztályozási és fizetési terv (State's classification and pay plan) reformja az átláthatóság és hatékonyság javítása érdekében. Lényegében a karrier alapú HR-rendszerről való áttérés képezte ennek lényegi tartalmát. Ennek keretében került bevezetésre a munkaköri kataszter (Job Classification) munkakör értékelések (Job Evaluation) alapján.

A jelentés összefoglalja a helyzetelemzések eredményét, aminek tételes megismerése azért lehet hasznos, mert alátámasztja a reform szükségességét az adott körülmények között. A megállapítások között számos olyat találunk, amelyek hasonlatosak a jelenlegi magyarországi helyzetre. A javaslatok lényegében az ekkor már más államokban elterjedt munkakör alapú HR-menedzsment rendszer bevezetése irányába mutatnak, ami „HR filozófiai váltást” jelent. A dokumentum rávilágít arra, hogy egy ilyen áttérés mennyire összetett feladat, milyen szintű jogi, szervezeti, szervezési, gazdálkodási (pénzügyi) háttérrel, megfontolásokat, döntéseket feltételez. Ezt már a nem éppen terjedősen fogalmazott, táblázatokkal teli dokumentum terjedelme (72 oldal) önmagában is jelzi.

Külön fejezet foglalkozik a munkaköri kataszter bevezetésével (Classification Findings and Observations). A munkaköri kataszter, amely egyben fizetési osztályozási rendszer is, a munkaköri érték megállapításán alapszik (lásd a fenti ábrát). Pontos meghatározást tartalmaz a dokumentum arról, hogy mi a probléma az aktuálisan működő munkaköri osztályozással (Classification System) és meghatározza egy vizsgálati folyamat lépéseit a szükséges változtatások feltárására.

Az USA-ban általánosan alkalmazott felfogással összhangban meghatároz és értelmez (részletező leírást ad az alábbi kategóriák tartalmáról) munkaköri osztályokat az alábbiak szerint:

- szakmai (professional),
- adminisztratív (administrative),
- technikai (technical),
- ügyviteli (clerical).

Meghatároz és értelmez továbbá a munkaköri osztályokon belül úgynevezett sorozatokat (series) az alábbi szintek – felkészültség és a rábízható feladat bonyolultsága, felelősségi foka – szerint:

- belépő (entry),
- képzett (trainee),
- magasabban képzett (developmental, advanced trainee),
- „utazó” (journey, full working),
- „haladó” (advanced),
- vezető (lead).

Ezen felül további két munkaköri kategóriát (osztályt) is megkülönböztetnek és értelmeznek aszerint, hogy mennyire önállóan, illetve mások irányításával valósulnak meg a munkaköri feladatok, illetve mire terjed ki a felelősség:

- felügyelő (supervisor),
- vezető (manager).

Módszertani részletességgel ismerteti a munkakör értékelés menetét és tényezőinek (factors) rendszerét, a munkaköri kataszter erre épülő kidolgozásának egyes lépéseit, illetve az azokban alkalmazandó módszereket. Végül, javaslatokat ad a kérdések, problémák, feladatok megoldására.

E téma kapcsán érdekes – bár az USA elemzés tárgyát nem képezi – adatokra lehet még bukkanni a kanadai bevezetés viszontagságairól 1991-től (Lásd B2: STATUS REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA 2003), amit érdemes lehet alaposabban tanulmányozni.

A munkaköri kataszter alkalmazásának bírálata döntően egy pontra „hegyeződik ki”, mégpedig a bérbesorolások munkaköri kataszteri alpra helyezését illetően. Az itt következő kritikai megjegyzéseket BAN (1995) alapján foglalom össze. A kritikusok – nem állandó, de előforduló – úgynevezett klasszifikációs háborúként írják le a jelentést, amely az munkaköri kataszteri besorolás/leírás kapcsán a HR és szakterületi menedzserek között kialakulhat a bérbesorolás kérdésében. A kritikusok szerint a munkaköri pozíció értékelése nem szükségképpen van/lehet összhangban az azt betöltő személy értékelésével. Az előbbi a központi kormányzásnak fontos érték, az utóbbi pedig a szervezeti szintű menedzsment számára fontos követelmény. A szűk keretek közé szorított általános munkaköri leírás és a hozzá kapcsolódó bérezés már nem időszerű, akadályozza a munkakörök rugalmas alakítását és az azokat betöltő munkatársak fejlesztését, képességeik sokoldalú kihasználását. A bérezéssel szorosan összefüggő munkaköri kataszter – a szerző véleménye szerint – egyik alapvető célja a bérek egyfajta „kordában tartása”, ami általában helyes és fontos cél, azonban egyes konkrét helyzetekben, bizonyos munkakörök és munkatársak esetében ellenkező a szervezet érdekeivel például a hatékonyságot, a fejlődést, kockázatok kezelését illetően.

Míg a HR-esek számára a szervezeten, szervezeti rendszeren (értsd: a közszférán) belüli egységességre kell törekedniük, s ehhez ad segítséget számukra az egységes munkaköri kataszter, addig a szakterületi menedzserek a foglalkoztatási verseny által a szektorközi egységességben érdekeltek, s ez a hagyományos munkaköralapú, egységes bérezési rendszertől való eltérésre készíteti őket. A fenti forrás a továbbiakban azt elemzi, hogy az egyes munkakörök leírásának, értékelésének – megfogalmazása szerint nem ritkán rendkívül átpolitizált („highly politicized”), konfliktusos – gyakorlati folyamata miképpen függ össze ezzel az alapvető ellentmondással, milyen szabadságfokot, rugalmasságot ad a szakterületi menedzser számára sajátos szempontjainak érvényesítésében. A szerző véleménye szerint az akkori (1990 körül) amerikai gyakorlatban a különböző munkakör értékelők jelentősen eltérő leírásokat és munkaköri értékeket. Az alapvető problémát nem a rendszerben magában, hanem az alkalmazás, a munkakör értékelés folyamatában látja. Ilyen és egyéb kritikák (részletesebben tárgyalja a Reform the General Schedule Classification and Basic Pay System online forrás) alapján kezdődött meg az addig működő munkaköri kataszter továbbfejlesztése az úgynevezett broadbanding (szélessávú) classification és a rendszer rugalmasabbá tétele irányában.

Mindebből a tanulság az, hogy a bérezési rendszerrel szorosan összekapcsolt munkaköri kataszter alkalmazása nagyon alapos megfontolást és módszertani megalapozást igényel. Kritikusok (jellemzően a szakszervezetek, lásd a REFORM THE GENERAL SCHEDULE CLASSIFICATION AND BASIC PAY SYSTEM online forrást) szerint az amerikai munkaköri kataszterei rendszerek gyakran igencsak szubjektívek és önkényesek. Ezt a problémát a korszerűsített változatokban hatékony felülvizsgálati és folyamatosan alkalmazott értékelési, valamint kollektív alku (collective bargaining) rendszerek oldják meg (lásd például Vermont). A munkaköri kataszter rendszerek fejlesztése gyakorlatilag folyamatos, amit a foglalkozások és a kapcsolódó munkakörök, a munkaerőpiac változásai is megkövetelnek. Az USA ezért számos állam esetében egy munkaköri kataszter minőségértékelési skálán minden bizonnyal a „jelenhez közeli” értékkel szerepelne.

A NAPA – National Academy of Public Administration – 1991. évi munkaköri kataszter fejlesztési tanulmánya (lásd a II. 16. forrásban) foglalkozik az addig működő MK rendszerek problémáival, meghatározza az újjal szembeni célokat és követelményeket. Ezek között szerepel a HRM funkciók széles körű támogatása, más rendszerekkel való összhangba hozása (correlation). Az Akadémia által javasolt modellel szemben támasztott követelmények:

- legyen egyszerűbb adminisztrálni és rugalmasabb, mint a jelenlegi,
- el kell érni, hogy a menedzsment azonosuljon vele, magáénak tekintse,
- szolgálja az alkalmazottak igényeit és érdekeit,
- növelje a szervezet integritását és érvényesítse felelősségét,
- jöjjön létre szorosabb, erősebb kapcsolat a munkaköri kataszter működése és más, tágabb HR és menedzsment funkciók között.

5.10. Nemzetközi együttműködés

Közvetlenül a munkaköri kataszterrel kapcsolatos nemzetközi együttműködések, szervezeteket, amelyekben az USA államai, egyes települések közreműködnének a kutatás során mindössze néhányat találtam. Így a nemzetközi összefüggéseket illetően a következők említhetők meg:

- Fontos hozzájárulás minden tagország részéről – köztük az USA – adatok szolgáltatása a közszolgálati HR-menedzsment tényeiről és helyzetéről, benne a munkaköri kataszter alkalmazásáról, az OECD számára, mely forrást a tanulmányban felhasználtuk. (OECD 2010b)
- Az ENSZ 1972-es elvi döntése alapján 1974-ben létrehozta Nemzetközi Közszolgálati Bizottságot (International Public Service Commission), amelyben az USA is képviselteti magát. Alapító okiratának 13. alapján a Bizottság létrehoz egy munkaköri kataszter standardot a tagországok intézményei számára, amelyek a Bizottság alapító okiratát elfogadják.⁴⁹
 - A Bizottság nyilvánosan elérhető munkakör elemzési rendszereket dolgozott ki: a) az általános és b) a szakigazgatási személyi állományra világszerte az ENSZ csatlakozó intézményrendszere számára.⁵⁰ 2015 augusztusában létrejött a Common Classification of Occupational Groups (CCOG, a foglalkozási csoportok közös osztályozása) elnevezésű ENSZ munkaköri kataszter rendszer.⁵¹
 - Az ENSZ gazdasági és szociális ügyekkel foglalkozó igazgatósága a közszolgálati menedzsmenttel foglalkozó tanulmányában (UN 2005 6.2.4. fejezet, 71.) fontos, fejlesztendő menedzsment eszközként említi a bérezési rendszerrel összekapcsolt munkaköri leírási rendszerek és kataszter alkalmazását, annak szerves beillesztését és széleskörű alkalmazását a közszolgálati HR-menedzsment rendszerében.

⁴⁹ Ez nem a tagországok közigazgatására, hanem az ENSZ intézményeinek működésére vonatkozik, de példaértékű lehet az előbbieik számára. A 13. cikk szövege: „The Commission shall establish job classification standards for all categories of staff in fields of work common to several of the organizations. It shall advise the organizations on the development of consistent job classification plans in other fields of work.” Az alapító okirat elérése: <https://icsc.un.org/resources/pdfs/general/statute1.pdf?d=3/5/201810:40:28AM>

⁵⁰ Az értékelési rendszerek elérése: JOB EVALUATION (ICSC) (online forrás).

⁵¹ Leírása itt érhető el: THE COMMON CLASSIFICATION OF OCCUPATIONAL GROUPS (2015).

- Az USA mint az ILO – International Labour Organization – tagja természetesen igazodik a foglalkozások nemzetközi osztályozási rendszeréhez (ISCO)⁵², amely a nemzetközi munkaügyi statisztikák alapja. Egyes országok a közszférában is ezt alkalmazzák (például Új-Zéland), de a közszolgálati munkaköri kataszter elemeknek „lefordíthatóknak” kell lenniük a nemzeti és nemzetközi foglalkoztatási osztályozásokra.
- Az észak-amerikai régió államait magában foglaló közmenedzsment HR szövetség, az IPMA (International Public Management Association for Human Resources) – az UNPAN-nal (United Nations Public Administration Network) együttműködve USA-beli és más államoknak is segít munkaügyi kataszterek létrehozásában, erre vonatkozóan országtanulmányok jelennek meg (például Macedónia, Albánia) További információk található az együttműködésről az UN (2005) forrásban.

5.11. Összefoglalás

Az amerikai EMK szabályozás és gyakorlat áttekintése összességében azzal a – hosszú történelmi tapasztalattal alátámasztható – tanulsággal szolgál, hogy az egységes munkaköri kataszter hasznos a központi és helyi közigazgatás számára egyaránt. Bár az egységesítés megvalósítása és fenntartása nem könnyű feladat, valamennyi érintett számára jelentős haszonnal jár. A modernizáció nem írta felül, nem tette feleslegessé az alkalmazását, ellenkezőleg, a közintézmények tevékenységeinek és foglalkoztatási módjainak mind növekvő változatossága – bár nehezíti a működtetést – a piac kihívásai miatt növelik a jelentőségét.

Hasznosnak tartjuk ezért az amerikai gyakorlat a jelen tanulmány lehetőségeinél elmélyültebb megismerését és tapasztalatok felhasználását különösen az államok és a helyi önkormányzatok, intézményeik szintjét illetően. Különösen akkor lehet ez fontos, ha a tanulmányban is említett, napirenden lévő KSZDR fejlesztés részeként az EMK bevezetésére a tervek szerint sor kerül.

⁵² Elérése: ISCO (online forrás).

5.12. Források

- Matthew, Ajiake (2015): *The Triple Bottom Line and Social Responsibility Framework in Public Sector Management*, Walden University, Washington, USA. Elérhetőség <http://scholarworks.waldenu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2372&context=dissertations> (utolsó letöltés: 2019. június 05.)
- Eugenijus, Chlivickas (2014): International cooperation and innovations for developing human resources system. *Procedia – Social and Behavioral Sciences Volume 110*, 24 pp. 276-283. Elérhetőség <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042813055110> (utolsó letöltés: 2019. június 05.)
- Historical Perspective on the Merit System. Elérhetőség https://aglearn.usda.gov/customcontent/OPM/omsoe-Merit/module1/intro4_desc.htm (utolsó letöltés: 2019. június 05.)
- OECD 2010a. Elérhetőség <http://www.oecd.org/gov/pem/workforceplanningandmanagement.htm> (utolsó letöltés: 2019. június 05.)
- OECD 2010b: *Human Resources Management Country Profiles United States*. Elérhetőség <http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20United%20States.pdf> (utolsó letöltés: 2019. június 05.)
- Strategic Human Resources Management (1999): *U.S. Office of Personnel Management Office of Merit Systems Oversight and Effectiveness*. Elérhetőség <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/opm/alignnet.pdf> (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

5.12.1. Internetes hivatkozások

A. Szövetségi szint (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/classification-qualifications/>
2. <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/classification-qualifications/general-schedule-qualification-standards/#url=GS-TECH>
3. U.S. Office of Personnel Management (2009): *Introduction to the Position Classification Standards*. <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/classification-qualifications/classifying-general-schedule-positions/positionclassificationintro.pdf>
4. <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/classification-qualifications/classifying-general-schedule-positions/classifierhandbook.pdf>
5. <https://acpol2.army.mil/fasclass/inbox/default.asp>
6. Classification & Job Design. Elérhetőség: <https://www.opm.gov/services-for-agencies/classification-job-design/>
7. United States Department of Labor: *Standard Occupational Classification*. <http://www.bls.gov/soc/home.htm#materials>
8. Explore careers by skills and knowledge. Elérhetőség: http://www.jobbank.gc.ca/report_skillknowledge-eng.do?action=search_form
9. <http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3VD.pl?Function=getVD&TVD=314243>
10. Standard Occupational Classification (SOC) 1991 (2001) <http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3VD.pl?Function=getVD&TVD=143375>

11. <http://noc.esdc.gc.ca/English/home.aspx>
12. Assessment & Evaluation. Elérhetőség: <https://www.opm.gov/services-for-agencies/assessment-evaluation/>
13. Classification & Qualifications General Schedule Qualification. <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/classification-qualifications/general-schedule-qualification-policies/#url=e6>

B. Egyes államok

B.1. Ohio, Kalifornia (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. <http://das.ohio.gov/Divisions/HumanResources/HRDClassSpec.aspx> <http://das.ohio.gov/Divisions/HumanResources/WorkforceAdministration/ClassificationandCompensation/ClassificationSpecifications/tabid/144/Default.aspx>
2. <http://das.ohio.gov/Divisions/HumanResources/HRDDownloadableForms.aspx> <http://das.ohio.gov/Divisions/HumanResources/TalentManagement/ClassificationandCompensation/OhioLawReference.aspx>
3. <http://das.ohio.gov/Portals/0/DASDivisions/HumanResources/ORGDEV/pdf/CLASS%20Plan%20Booklet%206.26.16.pdf>
4. <http://apps.das.ohio.gov/EmpSrv/displayempsrv.asp>
5. <http://das.ohio.gov/Divisions/HumanResources/TalentManagement/ClassificationandCompensation/ITClassificationProject.aspx>
6. Fire Apparatus Engineer. <http://www.calhr.ca.gov/state-hr-professionals/Pages/1077.aspx>
7. Indiana University (2014) *Position Description for Staff Positions*. http://www.indiana.edu/~uhrs/pubs/forms/position_descript.html
8. <http://das.ohio.gov/Portals/0/DASDivisions/HumanResources/ORGDEV/pdf/062616%20Pay%20Range%20Booklet%20by%20Job%20Title.pdf>
9. http://das.ohio.gov/Portals/0/DASDivisions/HumanResources/ORGDEV/pdf/Org_Dev_Class_workercharacteristics1-26-10%5B1%5D.pdf
10. Competencies. <http://www.calhr.ca.gov/Training/Pages/competencies.aspx>
11. <http://www.calhr.ca.gov/state-hr-professionals/Pages/workforce-planning.aspx>
12. <http://careers.ohio.gov/>
13. <http://das.ohio.gov/Divisions/HumanResources/HROperations/PersonnelRecords.aspx>
14. <http://das.ohio.gov/Portals/0/DASDivisions/InformationTechnology/IS/Services/OAKS.pdf>
15. <http://das.ohio.gov/Divisions/HumanResources/TalentManagement/ClassificationandCompensation/BargainingUnitClassChanges.aspx> <http://wfp.das.ohio.gov/Portals/0/WFP%20Files/HR-D-15.pdf>

B.2. Észak Karolina (és Kanada kapcsolódó témákban) (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. Position Management: North Carolina Office of State Human Resources. <http://oshr.nc.gov/policies-forms/classification/classification-policy>
2. <http://oshr.nc.gov/state-employee-resources/classification-compensation/classification>
3. <http://oshr.nc.gov/state-employee-resources/classification-compensation/class-specs>
4. <http://oshr.nc.gov/state-employee-resources/classification-compensation/comp-profiles>
5. Local Government Support. <http://oshr.nc.gov/state-employee-resources/local-government-support>
6. NC Office of State Personnel (2007): *Dictionary of Functional Competencies for Career Banding*. https://ncoshr.s3.amazonaws.com/s3fs-public/documents/CB/Competency_Dictionary.pdf

7. Dictionary of Career-banding Terms. https://ncoshr.s3.amazonaws.com/s3fs-public/documents/CB/CB_Terms_Dictionary.pdf
8. NC Office Of State Human Resources (2009): *Career-Banding Handbook For Managers And Human Resources Professionals* https://ncoshr.s3.amazonaws.com/s3fs-public/documents/CB/CB_Handbook_for_Managers.pdf
9. Competency Profiles (online forrás): <http://oshr.nc.gov/state-employee-resources/classification-compensation/comp-profiles>
10. Statewide Classification & Compensation System Project <http://oshr.nc.gov/state-employee-resources/classification-compensation/consolidation-project>
11. People management <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/topic-sujet-eng.aspx?ta=40> Direktive on classification <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=28700>
12. Status Report of the Auditor General of Canada (2003): http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_200305_06_e_12920.html és <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/20030506ce.pdf>
13. Segal (2013): *State Of Alaska Pay Plan And Classification Study*. <http://doa.alaska.gov/dop/fileadmin/DirectorsOffice/pdf/SegalFinalReport.pdf>
14. <https://ncoshr.s3.amazonaws.com/s3fs-public/documents/files/State%20Personnel%20System.pdf>
15. NC OSHR Local Government Support
16. <https://oshr.nc.gov/state-employee-resources/local-government-support>
17. <http://reports.oah.state.nc.us/ncac/title%2025%20-%20state%20human%20resources/chapter%2001%20-%20office%20of%20state%20human%20resources/subchapter%20i/subchapter%20i%20rules.pdf>

B.3. Tennessee (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. <http://agency.governmentjobs.com/tennessee/default.cfm?action=agencyspecs>
2. <http://www.tn.gov/hr/article/job-analysis>
3. <http://www.tn.gov/hr/topic/classification-compensation>
4. <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/careers-myhr/managers-supervisors/job-evaluation-process/job-profile-writing-guidelines/classification-review>

B.4. Colorado (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/classdescriptions>
2. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/current-employees>
3. [https://www.colorado.gov/pacific/sites/default/files/Position%20Description%20\(PD\).pdf](https://www.colorado.gov/pacific/sites/default/files/Position%20Description%20(PD).pdf)
4. Colorado Division of Human Resource (2016): *Job Evaluation Glossary System Definitions and terms*. <https://drive.google.com/file/d/0B8Sv1pPpZsp7UEplbDVodWlqNmc/view>
5. Employee Resources. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/current-employees>
6. State of Colorado Position Description. [https://www.colorado.gov/pacific/sites/default/files/Position%20Description%20\(PD\).pdf](https://www.colorado.gov/pacific/sites/default/files/Position%20Description%20(PD).pdf)
7. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/compensationplans>
8. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/training>
9. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/workforce-data>
10. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/2015-16report>
11. <https://www.colorado.gov/pacific/dhr/jobs>

B.5. Pennsylvania (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. Pennsylvania Office of Administration: Classification. <http://www.hrm.oa.pa.gov/class-comp/Classification/Pages/default.aspx>
2. Commonwealth of Pennsylvania: <http://www.acquire.com/resources/dyn/files/583956z5368a297/fn/Commonwealth+of+PA+Case+Study.pdf>
3. *Aquire OrgPublisher Premier*: Aquire OrgPublisher Premier. <https://www.youtube.com/watch?v=4xjLjGHovpY>

B.6. Oregon (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. Employee resources and state workforce. <http://www.oregon.gov/das/HR/Pages/HRIS.aspx>
2. Classification & compensation. <http://www.oregon.gov/das/HR/Pages/cc.aspx>
3. HR systems administration. <http://www.oregon.gov/das/HR/Pages/HRsys.aspx>

B.7. Minnesota, Minneapolis (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. Minneapolis. <http://www.ci.minneapolis.mn.us/www/groups/public/@hr/documents/webcontent/wcms1p-147389.pdf>

B.8. Vermont Official State Website (utolsó letöltés: 2019. június 05.)

1. Job Specifications. <http://Humanresources.Vermont.Gov/Staffing/Classification/Job-Specifications?Code=128500>
2. HR Professionals. <http://Humanresources.Vermont.Gov/Hr-Professionals>
3. Classification (Vermont Official State Website). <http://Humanresources.Vermont.Gov/Staffing/Classification>
4. Position Management. <http://Humanresources.Vermont.Gov/Staffing/Position-Management>
5. VTHR. <http://Humanresources.Vermont.Gov/Payroll/User-Access>
6. Workforce Data. <http://Humanresources.Vermont.Gov/Data>

5.12.2. További források (utolsó letöltés: 2019. június 19.)

1. OECD (2012) Human Resources Management: Country Profiles. <http://www.oecd.org/gov/pem/hrpractices.htm>
<http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Country%20Profiles%20-%20Methodological%20Notes.pdf>
2. Ann, Cotten (2007): Seven Steps of Effective Workforce Planning, Schaefer Center for Public Policy University of Baltimore.
3. Resourcing Strategy Workforce Management Plan 2013 – 2023.
https://www.ipart.nsw.gov.au/files/c6685833-e1da-456c-bfed-a44f010b93bc/Attachment_15_-_Workforce_Management_Plan.pdf
4. City of Gunnison, Colorado, Employee Handbook Adopted by City Council December 6, 2016.
<http://www.gunnisonco.gov/docs/Human%20Resources/City%20of%20Gunnison%2016%20HB%20Revised%202016.12.06.pdf>
5. CPS HR CONSULTING (2016): *City of Gunnison, City Manager Recruitment Services*.
http://www.gunnisonco.gov/docs/Epackets%202016/February/16_CPS.HR.consult.proposal.pdf

6. NEOGOV.
<https://www.neogov.com/customers> és <https://www.neogov.com/products/insight/>
7. Position Management & Position Classification Guidelines
<https://www.victoria.ac.nz/documents/policy/staff-policy/position-management-and-position-classification-guidelines.pdf>
8. Carolyn Ban (1995): How Do Public Managers Manage?: Bureaucratic Constraints, Organizational Culture, and Potential for Reform (Jossey Bass Public Administration Series) 1st Edition 1995.
<http://www.pitt.edu/~cban/Research/How%20Do%20Public%20Managers%20Manage/Chapter%206.pdf>
(a munkaköri kataszterre vonatkozó fejezet)
9. Reform the General Schedule Classification and Basic Pay System.
<https://govinfo.library.unt.edu/npr/library/reports/hrm02.html>
10. Ec. J. Eduard Kellough, Lloyd G Nigro, Civil Service Reform in the States, Personnel Policy and Politics at the Subnational level, 2001.
<https://books.google.hu/books?id=G20Dmj14rMQC&pg=PA85&lpg=PA85&dq=position+classification+criticism&source=bl&ots=ojfJKq9kHq&sig=feWAhkSKF5MFg7jPrd-RDZU3JOI&hl=hu&sa=X&ved=0ahU-KEwi75-GbusjYAhWHYz0KHxGmAvIQ6AEITzAF#v=onepage&q=position%20classification%20criticism&f=false>
11. Egy ágazati Classification and Position Management Portal.
https://www.fws.gov/humancapital/HR/class_portal.html (teljes bevezetés az amerikai rendszerbe)
https://www.fws.gov/humancapital/HR/SPD_portal.html (munkaköri leírás standard gyűjtemény)
12. USA Belügyminisztérium HR szolgáltatásai, benne a munkaköri kataszterről.
<https://www.doi.gov/ibc/services/human-resources/hrops> <https://www.doi.gov/ibc/services>
13. USA General Services Administration (GSA) által szolgáltatott személyügyi nyilvántartási rendszer (CHRIS), benne munkaköri kataszter.
<https://www.gsa.gov/tools/hr-management-careers-etools/comprehensive-human-resources-integrated-system-chris>
14. UN (2005): *Human Resources for Effective Public Administration in a Globalized World*. <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2005%20Human%20Resources%20for%20Effective%20Public%20Administration%20in%20a%20Globalized%20World.pdf>
15. UNPAN, United Nations Public Administration Network
<http://www.unpan.org/Regions/NorthAmerica/tabid/1107/language/en-US/Default.aspx>
<http://www.unpan.org/Portals/0/60yrhistory/documents/Publications/Rethinking%20public%20administration.pdf> (73. old. a munkaköri kataszterről)
16. NAPA, National Academy of Public Administration. <https://www.napawash.org/studies/academy-studies/modernizing-federal-classification-an-opportunity-for-excellence>
https://www.napawash.org/uploads/Academy_Studies/91_13_Modernizing_Federal_Classification.pdf
17. Job Evaluation (ICSC).
<https://icsc.un.org/secretariat/hrpd.asp?include=je>
18. Isco (online forrás): *ISCO-08 Structure, index correspondence with ISCO-88*.
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco08/index.htm>

6. **Kriskó Edina:** Kanada közigazgatása és munkaköri rendszerei

6.1. Néhány gondolat Kanadáról

Az észak-amerikai kontinens északi felének majd 10.000 km²-ét elfoglaló Kanada a Föld második legnagyobb állama. Három nemzetalkotó és -alapító népcsoportjának az őslakosokat, a franciákat és az angolokat tekintjük. Ez utóbbi két etnikai csoport 15. században történt megtelepedése, majd 1756-ban a közöttük kitört hétéves háború hosszú időre meghatározta a földrész történelmének alakulását. Elsőként az olasz – de angol szolgálatban álló – John Cabot szállt partra 1497-ben, s a területet angol tulajdonként jelölte meg. Majd négy évtizeddel később a francia Jacques Cuartier eljutott a Szent Lőrinc folyóig, és két évvel későbbi útja után (1536) már a lilimos királyi lobogó kitézésének és Új-Franciaország (Nouvelle France) gyarmat létrejöttének tanúi vagyunk. (Cultura-MTI 2017) Az új francia birtok azután mind nyugatabbra tolta határait, mígnem szembe találta magát a délről és nyugatról érkező, szintén terjeszkedni vágyó brit csapatokkal. A vetélkedés hosszú éveken át folyt, főként a szörmekereskedelemért, de komoly fegyveres konfliktussá csak a következő században ért a helyzet. Az ekkor kitört hétéves háború eredményeként, a franciák majd minden gyarmatukat elveszítvén, az addig Új-Franciaországnak nevezett kolónia a Québec nevet kapta. 1867-ben pedig megalakult a Kanadai Konföderáció, előbb három brit gyarmat, majd később más csatlakozó kolóniák részvételével.

Az első világháborút követően olaszok, görögök, portugálok, magyarok és csehek is érkeztek szép számmal, aminek eredményeként az 1961-es népszámlálás adatai szerint együttes számuk már a lakosság mintegy harmadát tette ki. (Berkes 2013) A kétkultúrúság és kétnyelvűség azonban egészen Pierre Trudeau miniszterelnökségéig komoly feszültségek forrása volt, aki meghirdette a multikulturalizmus elvét, és a kanadai identitás lényegét a kulturális pluralizmusban ragadta meg. Az 1982-es Alkotmánytörvény első fejezete, a Kanadai Jogok és Szabadságok Alapokmánya rögzítette a (faj, nemzeti vagy etnikai származás, vallás, nem, életkor, mentális vagy fizikai fogyatékosság szerinti) diszkrimináció tilalmát.

6.2. Közigazgatási országprofil: áttekintés (United Nations 2006)

Kanada alkotmányos monarchia, parlamenti demokrácia és egyúttal államszövetség. Legfőbb jogforrás az alkotmány (Constitution Act 1867), amely rögzíti a szövetségi állam 10 tartományát is: Ontario, Québec, Új-Skócia, New Brunswick, Manitoba, Brit Columbia, Prince Edward-sziget, Saskatchewan, Alberta, Új-Funland és Labrador. A tartományok az erős önkormányzatiság megtestesítői.

A szövetségi jog (federal law) emellett 3 területet – közigazgatási egységet – nevesít: Északnyugati Területek, Yukon és Nunavut (Yellowknife, Whitehorse és Iqaluit székhellyel). A területek közigazgatási súlya jóval elmarad az alkotmányos alapokon nyugvó tartományokétól. A szisztéma legfőbb kritikusan úgy találják, a biztosok (comissioner) által vezetett (és a központi kormányzat által irányított) területek így nem jutnak megfelelő képviselőhöz a parlamentben.



1. ábra: Kanada politikai felosztása

Forrás: https://hu.wikipedia.org/wiki/Kanada_k%C3%B6zigazgat%C3%A1sa#/media/File:Political_map_of_Canada.png⁵³

A biztosokat a szövetségi kormány nevezi ki, jogosultságaik az alkormányzóival egyezők, ám nem képviselik az uralkodót. A területek kormányzása sem egységes, hiszen míg Nunavut és az Északnyugati területek kormányzása közmegegyezésen alapul (nincsenek pártok, helyettük független jelöltek indulnak), a Yukon terület egykamarás parlamentáris rendszerben működik.

⁵³ E Pluribus Anthony, transferred to Wikimedia Commons by Kaveh (log), optimized by Andrew pmk. - A feltöltő saját munkája, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=844714>

6.2.1. Alkotmányos hatalomgyakorlás

Kanada írott alkotmányán kívül a gyakorlatban az alkotmányos jog (és hatalomgyakorlás) hagyományokat, királyi előjogokat és íratlan elveket is egységbe foglal. A jogilag nem kikényszeríthető elemek (hagyományok) között olyan „örökséget” találunk, mint miniszterelnök és kormány intézménye vagy a főkormányzóra vonatkozó elvek a törvényalkotás tekintetében, vagy a bizalmatlansági szavazás elvesztését követő új választás kiírásának szükségessége. A parlamentarizmus csökkentette, de meg nem szüntette a brit Korona jogait (például háború indítása, szerződés-kötések, a Korona britokainak kezelése stb.), így ezek szintén ily módon élnek tovább és jutnak érvényre. Az íratlan elvek tulajdonképpen a Constitutional Act (1867) preambulumban hivatkozott olyan elvek, mint a föderalizmus, a demokrácia, az alkotmányosság és a jogállamiság, illetőleg a kisebbségeket megillető védelem. (Reference re Secession of Quebec 1998)

6.2.2. Demokrácia

Kanadában a demokrácia nem egyszerűen a többség uralma, hanem az alkotmányos értékek tágabb kontextusában értelmezett politikai rendszer. E rendszerben pedig szoros egységbe forr a nép, a tartományok és területek kapcsolata mind gazdasági, mind társadalmi, mind politikai és kulturális síkon. A rendet és stabilitást pedig az Alkotmány hivatott biztosítani. Épp ezért a tartományok egyoldalú elszakadása például nem történhet meg, az ilyen kezdeményezéseket a konföderáció tagjainak elvi tárgyalások során kell megvitatnia. A demokratikus intézmények maguk is tükrözik azt a folyamatos vita- és evolúciós folyamatot, amely során formálódnak, és amelyben a szövetségesek mindegyikét megilleti a jog, hogy alkotmányos változásokat kezdeményezzen. A törvényes kezdeményezések megvitatása kötelező a résztvevő felekre nézve és többségi szavazással zárul.⁵⁴

Valamely jogforrás alkotmányos szintre emelkedik, ha alkotmányos dokumentumként jön létre vagy kerül említésre, mint például a Constitution Act (1867), vagy amelyek tartalmára vonatkozik a módosítási formula, illetve, ha valamely alkotmányos dokumentum utal rá.

6.2.3. A Constitution Act (1867), a Constitution Act (1982), valamint a Kanadai Jogok és Szabadságok Alapokmánya

Az angol-francia kérdést rendező és az angol parlament által 1791-ben elfogadott Alkotmánytörvény mind Felső-Kanadában, mind Alsó-Kanadában megteremtette a képviseleti kormányzatot. Ezt azt jelentette, hogy a kormányzó mellett mindkét provinciában működött a kinevezett Végrehajtó Tanács és a kinevezett Törvényhozó Tanács, amely mellett megalakult a Törvényhozó Gyűlés is. Alsó-Kanada francia jellegű maradt, Felső-Kanadában pedig bevezették az angol jogot. A két Kanadát azután az 1840. évi Union Act egyesítette, a közös törvényhozás

⁵⁴ A többség két szinten jelenik meg, az elszakadni vágyó tartomány szintjén és Kanada szintjén.

hivatalos nyelve pedig az angol lett. Ez azonban nem tette elkerülhetővé a kormányválságot, és az újabb kettészakadást. Az Egyesült Államok Kanada bekebelezésére tett törekvéseit bár nem koronázta siker, jól mutatta, hogy a rendszer továbbra is sérülékeny. A tartományok érdemi közeledése azután az 1867-es Brit Észak-Amerika Törvény⁵⁵ elfogadásával valósult meg. (Molnár 2002) Ez eredeti és jogi értelemben nem alkotmány, hanem birodalmi törvény volt, amely felett ott állt a brit történelmi alkotmány. (Paksy 2012) Lefektette ugyan a szövetségi államberendezkedés alapjait, de a szuverenitás letéteményese ekkor még az angol parlament volt.

1982 korszakhatár Kanada közjogtörténetében. Ekkor került kihirdetésre a Constitution Act (1982), s annak részeként a Jogok és Szabadságok Chartája⁵⁶ mint az alapjogok első egységes katalógusa (Pozsár-Szentmiklósy 2010) és mint a kanadai függetlenség kiteljesítője (hiszen az alkotmánymódosítást, amelyet a dokumentum életbe lépése jelentett, Anglia jóváhagyása nélkül hajtották végre). (Constitution Act 1982) (Ez volt az alkotmány úgynevezett /patriation/ honosítása.) Az 52-es cikkely alapján ez Kanada legfelsőbb törvénye, így bármely ennek ellentmondó jogszabály semmis. Az Alkotmány része még a Constitution Act mellékletében felsorolt mintegy 30 törvény és rendelet.

6.2.4. A törvényhozó hatalom (Legislative Branch)

A kanadai törvényhozás a kétkamarás Parlamentből és a Szenátusból áll. Ez utóbbi 105 tagot számlál. A szenátorokat a miniszterelnök javaslatára a kormányzó nevezi ki és megbízatásuk 75 éves korukig szól. Az Alsó Ház (Chambre des Communes) 308 képviselői helyet jelent, melyet közvetlen népszavazás útján nyernek el a képviselők öt éves időtartamra. (UN, 2006, 6)

A Szenátus feladata biztosítani a regionális, tartományi és kisebbségi érdekeket. A képviselői helyek minden régióknak arányos képviseletet biztosítanak. Szenátorra bármely 30. életévét betöltött személy válhat, amennyiben van saját tulajdona és az általa képviselni kívánt régióban lakik. A képviselői helyek több mint felét az ország legritkábban lakott részei között osztják szét kiegészítve az Alsó Ház népesség szerinti reprezentatív képviseletét.

Az Alsó Ház biztosítja az ország lakosságának képviseletét a parlamentben a népesség szerint elosztva a képviselői helyeket. Annak érdekében, hogy biztosítsák a tartományok képviseletének minimum szintjét, az alsó házban a tartománynak nem lehet kevesebb képviselői hely, mint a Szenátusban. Ahhoz, hogy a kormány hatalmon maradjon, bírnia kell az Alsó Ház támogatását, bizalmát.

2006-ban 105 szenátusi helyből 35-öt, a 308 alsó házi képviselői helyből 64-et töltöttek be nők. Ma 42 női szenátor van hivatalban és 91 női képviselő (Members of Parliament, 2018) ül az Alsó Házban. 44 szenátor a függetlenek csoportjához tartozik, 33 konzervatív, 11 liberális frakció tagja, 5 fő van párton/frakción kívül, 12 képviselői hely betöltetlen: (Alberta (1), Newfoundland and Labrador (1), Northwest Territories (1), Nova Scotia (2), Ontario (2), Prince Edward Island (1), Quebec (2), Saskatchewan (1), Yukon (1)). (Senate of Canada, 2018)

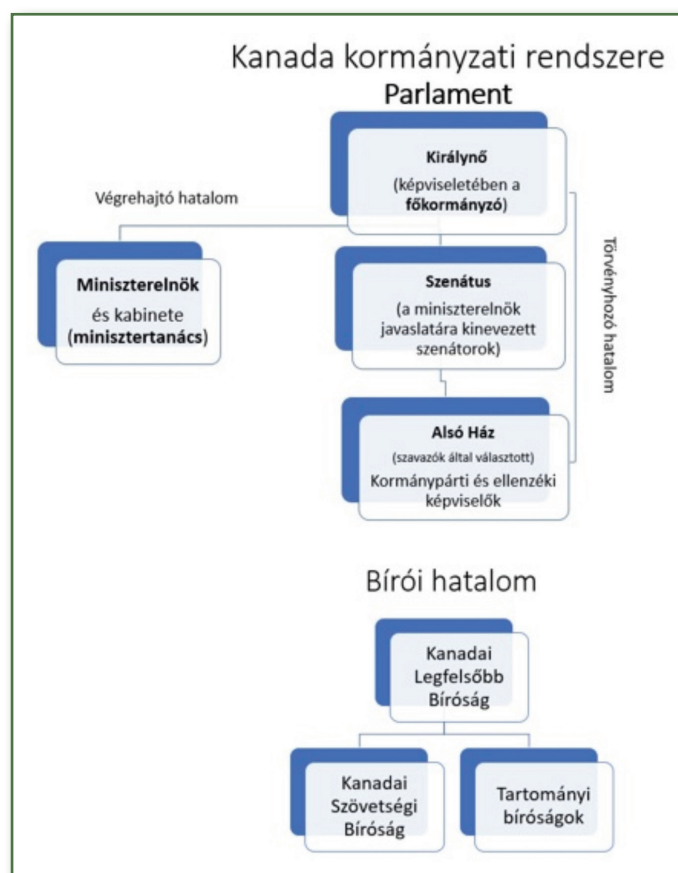
⁵⁵ 1982 óta Constitution Act.

⁵⁶ Canadian Charter of Rights and Freedoms, franciául La Charte canadienne des droits et libertés.

6.2.5. Végrehajtó hatalom (Executive Branch)

A végrehajtó hatalom a fő kormányzó és a minisztertanács (kabinet) kezében összpontosul. A kabinet a miniszterelnök által saját pártja sorából választott képviselőiből áll. Választások – örökletes monarchia lévén – nincsenek. A fő kormányzót, aki minden esetben kanadai állampolgár, az uralkodó nevezi ki öt éves időtartamra. (UN, 2006,7) A parlamenti választásokat követően a miniszterelnököt a fő kormányzó automatikusan jelöli ki a többségi kormányzó párt vezetőjének személyében vagy az Alsó Ház többségi koalíciójának vezetője személyében. A minisztereket a miniszterelnök választja, s őket hivatalosan a fő kormányzó nevezi ki. 2017. október 2. óta a fő kormányzói tisztséget Julie Payette tölti be, ő a 29. fő kormányzó (és a negyedik nő e poszton). Az egykori úrhajósnő e jogkörében – túl azon, hogy a királynő képviselője – egyúttal kancellár és a honvédség, illetve a rendőrség főparancsnoka. (Governor General, online forrás) Ellátja az államfői teendőket és képviseli az országot külföldön, illetve fogadja más országok nagyköveteit, uralkodóit és államfőit.

Mintegy négyszáz évvel ezelőtt Samuel de Champlain már számos olyan funkciót és felelősségi kört ellátott, amelyek később Új-Franciaország kormányzóinak hatáskörébe kerültek. Mégis a fő kormányzó ma élő felelősségi körei az idő múlásával kristályosodtak ki, melyeket végül 1947-ben VI. György pátense definiált újra. (Role and Responsibilities, online forrás) A fő kormányzó a minisztertanács (kabinet) keresztül kormányoz, melynek élén miniszterelnök vagy első miniszter áll. Rendkívüli körülményeket nem számítva a fő kormányzó a kabinet valamennyi hatáskörét gyakorolja az Alsó Ház többségi támogatásával.



2. ábra: Kanada kormányzati rendszere

Forrás: A szerző saját szerkesztése az UN, 2006, 9 nyomán

6.2.6. A bírói hatalom

A kanadai igazságügyi rendszer szintén alkotmányos alapokon nyugszik, az 1867-es Constitutional Act fekteti le a struktúráját. A törvény értelmében a szövetségi kormány és a tíz tartományi kormány között oszlik meg a hatalom. A tartományok igazságügyi joghatósága kiterjed az alkotmányos, a szervezeti és polgári peres és büntető ügyekre.

Bár az előző ábra ezt ilyen részletességében nem mutatja, de a kanadai bírósági rendszer négy szintes struktúrába szerveződik. A csúcsszerv Kanada Legfelsőbb Bírósága (nemzeti bíróság), amely szövetségi bíróság funkcióján túl a Fellebbviteli Bíróság szerepét is betölti – mint végső megoldás. Tagjait (9 fő) a főkormányzó nevezi ki.

Kanadában minden bíró kötelező nyugdíjazásnak van alávetve, ha betölti 75. életévét. (Ezt ugyancsak az Alkotmány rögzíti.)

6.2.7. Önkormányzatiság

A Kanadai Föderációban a hatáskörök és felelősségek megoszlanak a – kanadai polgárok által választott – szövetségi kormány és tíz tartományi kormány között. Ezenfelül van a három területi joghatóság. A kormányzás három szintje a szövetségi, tartományi és önkormányzati (városok és falvak) szint. Az Észak-nyugati területek, Yukon és Nunavut nem szuverén egységek, felhatalmazásaikat a szövetségi parlamenttől kapják, bár maguk is létrehozhatnak olyan választott gyűléseket, amelyek a tartományi kormányok gyakorlatát követik. (UN, 2006, 8)

Minden tartománynak van törvényhozói gyűlése (felsőház nélkül), amely nagyon hasonlatos a House of Commons-höz, és tevékenységét és ugyanolyaneképpen végzi. Minden egyes törvényjavaslatnak e hármas szintű szűrőn kell keresztülmennie. Az önkormányzatok (városok, falvak, megyék, kerületek, nagyvárosi régiók), melyeknek száma 4000 körülire tehető, széleskörű autonómiával rendelkeznek önállóságuk meghatározásában. (UN, 2006, 8) Olyan szolgáltatásokért felelnek, mint a vízellátás, a szennyvíz szolgáltatás és szemétszállítás, utak, járdák utcai közvilágítás, építési szabályok, parkok, játszótérek, könyvtárak stb. Az iskolákat általában iskolai testületek (iskolaszék) vagy a tartományi oktatási törvények szerint megválasztott bizottságok gondozzák.

6.2.8. A közszolgálat

A kanadai közszolgálat az állami bürokrácia összefoglaló megnevezése, amely olyan (kormányzati, minisztériumi) szervezeteket jelöl, amelyek támogatják a politikai végrehajókat a kormányzati politikák kidolgozásában, érvényre juttatásában és végrehajtásában. Mintegy 75 különböző osztályt és szervezetet foglal magában és mintegy 200.000 fős személyi állományt. (Minden főosztály élén miniszter áll, kivételes esetben egy osztályon két miniszter is lehet.) A parlament által hozott törvények jelölik ki a miniszterek, politikai vezetők, a vezető tisztségviselők és helyetteseik pozícióját és jogköreit, körvonalazzák az egyes szervezetek funkcióit és feladatait. A közszolgálatnak részei a kilencvenes években bevezetett olyan speciálisan ügynökségek is, amelyek üzleti elvek szerint működnek. A közszolgálatnak részei különféle nem kormányzati (nem minisztériumi jogállású) szervek⁵⁷ is (állami tulajdonú vállalatok,⁵⁸ szabályozási bizottságok és a közigazgatási bíróság), amelyek bizonyos kormányzati funkciókat látnak el, ám kü-

⁵⁷ Mint a Kanadai Rádió-televízió és Távközlési Bizottság és a Kanadai Közlekedési Ügynökség.

⁵⁸ A Kanadai Posta, a Kanadai Műsorszóró Vállalat (CBC), a Bank of Canada és a Royal Canadian Mint.

lönböző mértékben függetlenek a miniszterek politikai kontrolljától és a közszolgálat adminisztratív ellenőrzésétől. Ezek tulajdonképpen a parlamentnek felelős korona ügynökségek, amelyek a miniszter útján tesznek jelentést.

A kormányt a kormányzati politikák összehangolásában és a közigazgatás irányításában olyan központi hivatalok támogatják, mint a Privy Council Office (Titkos Tanács vagy Államtanács⁵⁹ Hivatala) vagy a Treasury Board Secretariat (Kincstári Testület Titkársága), illetve olyan egységek – pénzügy, igazságügy, külügy – amelyek hagyományosan központi politikai osztályok voltak. A különféle kormányzati politikákat és programokat számos programosztály fejleszti és hajtja végre, mint például a mezőgazdasági, nemzeti egészségügyi és jóléti, a nemzeti védelmi, a humán erőforrás fejlesztési vagy közlekedési programosztály. Ezenkívül létezik az osztályok egy olyan kis csoportja, amely más kormányzati szervek számára biztosít adminisztratív szolgáltatásokat (közmunkák, kormányzati szolgáltatások, nemzeti bevételek stb.).

A kanadai közszolgálat jelenlegi „formáját” 1918. február 13-án nyerte el. Ekkor hirdették ki azt a rendeletet, amelynek értelmében a Kormányzó Tanács tíz évre kinevezte a Közszolgálati Bizottság (Civil Service Commission) 3 tagját, akik csak a Parlament két házának közös egyetértésében távolíthatók el. E háromtagú bizottságnak lett a feladata a közszolgálat személyi állományának toborzása, megszervezése, besorolása, a kompenzáció és előléptetés rendjének kidolgozása, teljeskörű karriertámogatása mind központi, mind regionális (ma értsük tartományi) szinten. E testület mellé lépett be második szereplőnek azután a kabinet-szintű Kincstári Bizottság, amely a központi közigazgatás humánerőforrás-menedzsmentjének jelenlegi központi szerve. A Közszolgálati Bizottság (PSC) független ügynökségként felel a professzionális közszolgálat értékeiért úgy, mint kompetencia, pártatlanság és reprezentativitás. Legfőbb feladatai: a közszolgálatra történő kinevezés; vizsgálatok és auditok lefolytatása; valamint a közszolgálati alkalmazottak politikai tevékenységének felügyelete. A közszolgálati foglalkoztatás mai kereteit lefektető szabályozás 2003-ban született a Public Service Modernization Act (PSMA – Közszolgálati modernizációs törvény) (Rootham – Payne 2003) részeként. E reform részeként rendezte a munkáltatók és szakszervezetek viszonyát a Federal Public Sector Labour Relations Act.⁶⁰ A szabályozás azt is kimondja, hogy a PSC köteles egyeztetni a szakszervezetekkel a kinevezések és elbocsátások elveiről. A Treasury Board pedig szabályozási hatáskörében meghatározhatja az előmenetelt, létrehozhatja a próbaidő intézményét és rendelkezhet a felmondási időről. Az egyes szervezetek, részlegük maguk felelnek a toborzásért és a foglalkoztatás elveinek betartásáért, és a munkaerő beillesztéséért, azonban az egységvezetőknek a rájuk ruházott felelősséggel el kell tudniuk számolni.

A köztisztviselők jogait és felelősségét olyan törvények határozzák meg, mint a közszolgálati foglalkoztatási törvény (Public Service Employment Act), a kanadai emberi jogokról szóló törvény (Canadian Human Rights Act), a közszolgálati személyzeti kapcsolatokról szóló törvény (Public Service Staff Relations Act) és az ezen törvények hatálya alá tartozó rendeletek és irányelvek.

A kanadai közszolgálatban a kinevezés és a későbbi karrier alapja az érdemelv, amely bár a törvény nem definiál, általában a legmagasabb minőségű pályázó kiválasztását jelenti, a pályázók ismerteinek, tapasztalatainak és képességeinek alapján, mellőzve a dizkriminációt és favoritizmust. Az alulreprezentált csoportok (nők, frankofónok, őslakosok, fogyatékossgal élők) részvételének növelése külön személyzeti intézkedéseket igényelnek.

⁵⁹ Hivatalos tanácsadó testület, amelynek tagjai a titkos tanácsosok, általában politikusok, magas rangú tisztviselők, parlamenti képviselők és főnemesek.

⁶⁰ Lásd bővebben: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-33.3/FullText.html>

6.3. A (S)HRM Kanadában

6.3.1. HRM a központi közigazgatásban

Kanada is azon OECD-országok közé tartozik, amely a közigazgatás reformja révén a közszolgálat személyi állományának csökkentését és a költségvetés egyensúlyba hozását remélte középtávon – áll a 2012-es OECD összehasonlító országkutatásban. Ekkor az OECD-átlagot (15,1%) meghaladó, 18,8%-os állami foglalkoztatottság mellett a föderális állam a szövetségi álláshelyeket 19200-zal tervezte csökkenteni egy hároméves időtávon. A Kanadai Statisztikai Hivatal 2018-as összefoglaló statisztikája azonban már folyamatos emelkedést mutat a 2015-ös évtől mind a szövetségi kormányzati igazgatás, mind a tartományi és területi közigazgatás, mind a helyi önkormányzati és regionális igazgatás, illetve a bennszülött igazgatás területén. (Statistics Canada: Employment by industry, annual)

1. táblázat: A közigazgatásban foglalkoztatottak igazgatási szintek szerint

	2013	2014	2015	2016	2017
	Alkalmazottak (ezer fő)				
Minden iparág	15,428.6	15,610.8	15,783.0	15,958.6	16,272.6
Közigazgatás	1,041.0	1,044.6	1,043.6	1,067.0	1,089.3
Szövetségi kormányzati közigazgatás	276.5	275.2	276.4	285.3	288.1
Tartományi és területi közigazgatás	284.9	285.7	282.7	286.8	294.5
Helyi, önkormányzati és regionális közigazgatás	428.2	430.8	430.4	438.4	449.9
Bennszülött közigazgatás	51.40	53.00	54.10	56.40	56.70

Forrás: Statistics Canada: Employment by industry, annual

Ami a stratégia tervezést illeti, Kanadában minden kormány hosszú távú tervezést vezetett be a megfelelő mennyiségű és minőségű munkaerő biztosítása érdekében. Csakhogy, amíg a hosszú táv Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, Quebec, Ontario, Saskatchewan, Alberta és Nunavut esetében mindig a soron következő 2-3 évet jelenti, addig New Brunswick és Manitoba esetében 4-5 éves időtávot fog át. Az Észak-nyugati Területek pedig még ennél is hosszabb, 10 vagy több éves időtávon alkot stratégiát. Abban sem mutatkozik egység, hogy a tervezés a kormányzat egészét fogja át vagy az ügynökségek és részlegek egyéni (diszkrecionális) döntése alapján zajlik. Az előbbi megoldás jellemzi Új Fundlandot és Labradort, Ontariot, Saskatchewan, Albertat és az Észak-nyugati Területeket, utóbbira találunk példát Manitoba, Nunavut, Quebec, Új-Skócia és New Brunswick emberierőforrás-gazdálkodásában. (Carrier et. al. 2013: 8)

A toborzás és kiválasztás gyakorlata is igen eltérő, hiszen a folyamat, amely által valaki a közzféra munkavállalójává válhat joghatóságoként eltérő. Míg New Brunswick és Quebec versenyvizsgát hirdet, amellyel a pályázók a közszolgálat meghatározott specifikus területére (csoportjába) léphetnek be, illetve felkerülnek egy úgynevezett

alkalmassági (vagy választhatósági) listára, addig Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, Ontario és the Northwest Territories elvárja, hogy a pályázók közvetlenül az adott meghirdetett pozícióra pályázzanak. A harmadik csoportba pedig azok a tartományok és területek tartoznak, amelyek a betöltendő pozíció függvényében vagy versenyvizsgát hirdetnek, vagy közvetlen pályázatokat írnak ki. Mindemellett a versenyvizsgák sem egységesek. (Carrier et. al. 2013: 9)

Kanadában a vezető tisztségviselőkre (senior civil servants) külön HRM gyakorlatot alkalmaznak. Van egy központi meghatározott készségprofil, amellyel a potenciális vezetést azonosítják és ez a teljesítményértékelésben is megmutatkozik. A vezető tisztségviselőket központi kiválasztási eljáráson (általában megfigyelő-értékelő központ) keresztül veszik fel. Esetükben nagyobb hangsúlyt kap a teljesítménymenedzsment és a tehetségmenedzsment. Illetményük nagyobb hányadát teszik ki a teljesítményhez kapcsolódó juttatások.

6.3.2. A HRM koordinációja

A kanadai miniszterelnök 2009 februárjában fontos változások végrehajtását jelentette be a közzolgálat humánerőforrás irányítási rendszerében és egyúttal stratégiai felülvizsgálatot indított a hat központi emberierőforrás ügynökséget átfogóan. A reform a kiadásmenedzsment rendszer megújításának részeként a politikák és szolgáltatások jobb végrehajtását és hatékonyabb emberi erőforrás-gazdálkodást tűzött célul. Ennek érdekében lehetővé tette a miniszterhelyettesek számára, hogy saját szervezetükben felelősséget vállaljanak az emberi erőforrásokért és egyszerűsítette a humánerőforrás ügynökségek szerepét. Ezen átalakítás keretében jött létre a Kincstári Igazgatóság (TBS) emberi-erőforrás vezetőjének tisztsége és hivatala (Office of the Chief Human Resources Officer – OCHRO). (Savage et. al. 2010) Itt összpontosul a keretpolitikák, irányelvek és mérési eszközök, valamint az alapvető szolgáltatások meghatározásának felelőssége. Összefoglalóan az OCHRO felelősségi területei a humánerőforrás menedzsmentben:

- vezetést (koordinációt) és útmutatást biztosít (irányelveken keresztül),
- megtervezi a fizetési/bérezési rendszert,
- közvetíti a közzolgálati értékeket,
- megtervezi és ellenőrzi a bérszámfejtési rendszert,
- egységesíti a toborzást és a készségprofilokat,
- meghatározza a fizetések szintjét és a javadalmazást,
- képzéseket nyújt,
- elősegíti a munkaerő sokszínűségét (diverzitását),
- menedzseli a nyugdíjazást és nyugdíjprogramokat. (OECD, 2012)

Az általános magatartási kódex és az esélyegyenlőség kérdései központilag kerülnek meghatározásra, a minisztériumok bevonásával azok alkalmazásának kérdéseibe. A minisztériumok kötelező jelleggel határoznak meg magatartási kódexet alkalmazottaik számára. A munkakörülmények rugalmassága is központilag szabott, de kiigazításokat az egyes minisztériumok saját hatáskörben is tehetnek. A teljesítményértékelést a minisztériumok végzik.

A tartományok központi HRM egységei azonban nem vállalnak egyforma felelősséget a közzektor humánerőforrás folyamataiban. Alberta és a Prince Edward-sziget például a személyzeti igazgatás jóval kevesebb feladatát

oldja meg központilag, mint Ontario vagy Új-Fundland és Labrador. A tartományok többségére jellemző a nagyfokú delegálás, az ügynökségek és részlegek felruházása a különféle személyügyi jogkörökkel, kivételt Manitoba és Nunavut kormányai jelentenek. Ez utóbbiak HRM-jére az erős központi kontroll jellemző. (Carrier et. al. 2013: 4-7.)

A teljesítményértékelés típusa és gyakorisága is változó területenként.

2. táblázat: A teljesítményértékelés típusa és gyakorisága az egyes kanadai tartományokban

Értékelés típusa	A teljesítményértékelés gyakorisága			
	Minden hat hónapban	Minden évben	Kétévente	Egyéb
Megbeszélés a közvetlen feletttel	SK, AB	NS, NB, QC, ON, NWT		
Írásos visszajelzés a felettestől	SK	NS, NB, QC, ON, AB, NWT		
360°-os értékelés				NB, ON, AB

Forrás: Carrier et al. 2013, 9

6.3.3. Munkaköralapú HR-menedzsment Kanadában (MHRM)

Kanada a munkaköralapú humán erőforrás menedzsmentben az élenjáró országok közé sorolható. Hosszú évek tapasztalatát felhasználva ma már a nemzeti foglalkozási osztályozási rendszernek és a közigazgatási munkaköri osztályozási rendszernek (programnak) is többedik generációját fejleszti, tökéletesíti. A HRM és EMK működtetésének és fejlesztésének világosan megfogalmazott céljai, jól behatárolt felelősségi területei vannak, amelyek az irányító testületek világos politikáin nyugszanak. A munkaköri rendszer elsősorban a központi államigazgatás szervezetei számára nyújt egységes és méltányosságra törekvő, folyamatosan aktualizált besorolási keretrendszert. Ahogyan azonban Kanada közigazgatásilag is tagolt, úgy munkaköri rendszereiről szólva is tekintetbe kell vennünk tartományai és területei eltérő igazgatási és ebből eredően eltérő munkaügyi gyakorlatait. A későbbiekben ennek illusztrálására ezért British Columbiáról külön fejezetben is szót ejtünk.

A munkaköri besorolás két kivétellel (Új-Fundland és Labrador, illetve Alberta) a központi HRM szerv feladata. Új-Fundland és Labrador esetében az általános elvek alkalmazásában kapnak némi mozgásteret a minisztériumok, az ügynökségek és a részlegek. Alberta ezt a felelősséget egészében delegálja, az ügynökségek, részlegek és minisztériumok a megadott jogi és költségvetési keretek között maguk végzik a besorolást és a besorolási rendszer működtetését. (Carrier et. al. 6.)

6.3.4. Az emberierőforrás-menedzsment foglalkozási csoport definíciója (Human Resources Management (HM) Group Definition, online forrás)

A közigazgatási reformról szóló törvény 102. §-ának (1) bekezdése értelmében a HRM elsősorban olyan pozíciókat foglal magában, amelyek a humán-erőforrás menedzsmentre vagy szervezeti menedzsmentre vonatkozó stratégiai tanácsadással, valamint a közszolgálat humán erőforrásainak vagy szervezeti szolgáltatásainak tervezésével, fejlesztésével, szolgáltatásával vagy irányításával foglalkoznak. Ebbe beleértendő minden olyan tevékenység, amely elsődlegesen humán erőforrás politikákkal kapcsolatos stratégiai tanácsadást, tervezést, elemzést, fejlesztést jelent, humán erőforrás politikák kidolgozását takarja, az erőforrások jobb elosztását célozza, illetve a humán erőforrás felhasználásának szervezeti gyakorlatait és a szervezeti működést tanulmányozza. Ugyanakkor e körbe tartoznak a vitarendezési eljárások, átfogó vizsgálatok és fellebbezések stb.

Nem értendők bele ugyanakkor – azok a tevékenységek, amelyeket elsődlegesen más foglalkozási csoportba soroltak, illetve – a kártérítési eljárásokkal kapcsolatos elemzés, tanácsadás a vezetők, alkalmazottak és családtagjaik számára, vagy a közigazgatási szolgáltatások nyújtása, a közigazgatási politikákat támogató módszertanok és politikák, illetve programok kidolgozása, módosítása stb. Érdekes, hogy a HRM-nek nincs munkakör értékelési standardja, ahogyan képesítési standardja sem. Ezeket az adatokat a személyzeti igazgatás (Personnel Administration) cím alatt találjuk meg.

6.3.5. Személyzeti igazgatás

Definíciója megegyezik a HRM-nél leírtakkal. A minimum képzési elvárás valamely középiskolát követő olyan elismert intézményben szerzett végzettség [Personnel Administration (PE), online forrás, Human Resources Management (HM) Group Definition], mint a humán erőforrás menedzsment, munkaügyi vagy ipari kapcsolatok specializáció, pszichológia vagy állami vagy üzleti adminisztráció, szervezetfejlesztés vagy neveléstudományok, társadalomtudományok, szociológia vagy bármely más releváns végzettség, amely a munkavégzéshez kapcsolódik.

Mentesülnek a képesítési kötelezettség alól azok, akik 1999 október 1-je előtt már olyan személyügyi pozíciót töltöttek be (például a Pénzügyi Főfelügyelőjének Hivatalában vagy az Indian Oil and Gas Canada-nál), amely a fenti minimum követelményt támasztja a belépővel szemben. Az ő esetükben a már megszerzett tapasztalatukat kell elfogadni. Más esetben a korábban elvégzett speciális tanfolyamok is beszámíthatók, még ha azokat nem is szakképzésben szerezte a munkavállaló. (Ha a munkáltató emellett az értékelési kritérium mellett döntött, a jövőbeni értékeléskor is ezt az utat kell járnia.) (Qualification standards, online forrás)

6.4. A kanadai foglalkozási osztályozási rendszerek evolúciója

6.4.1. A Standard Foglalkozási Osztályozás (1980, 1991)

Kanadában a jelenlegi foglalkozási osztályozás a Kanadai Statisztikai Ügynökség (Statistics Canada)⁶¹ 1980-as Standard Foglalkozási Osztályozásból nőtte ki magát. Annak 1991-es felülvizsgálata 20 éven keresztül szolgált egységes taxonómiaként a kanadai munkaerőpiac valamennyi szegmensére számára. A foglalkozási kategóriákat betűjelzéssel látták el A-tól J-ig.

3. táblázat: A Standard Foglalkozási Osztályozás betűkódjai

Kód	Széles foglalkozási kategória
A	Vezetői foglalkozások
B	Üzleti, pénzügyi és igazgatási foglalkozások
C	Természettudományok és Alkalmazott Tudományok és Kapcsolódó Foglalkozások
D	Egészségügyi foglalkozások
E	Társadalomtudományi, oktatási, kormányzati és vallási foglalkozások
F	Művészeti, kulturális, szabadidős és sport foglalkozások
G	Értékesítési és szolgáltatási foglalkozások
H	Kereskedelem, szállítás és szerelés, üzemeltetés, valamint kapcsolódó foglalkozások
I	Foglalkozási egységek az elsődleges iparághoz
J	Foglalkozási egységek feldolgozáshoz, gyártáshoz és kiszolgáló tevékenységekhez

Forrás: Standard Occupational Classification (SOC) 1991

A közigazgatási tevékenységeket a B3 (például közigazgatási tisztviselők B311),⁶² valamint E02 és E03 (például kormányzati programfelelősök E037, vallási miniszterek⁶³ E024⁶⁴) azonosítók alatt találjuk meg. 2001-ben azután ennek továbbfejlesztésével, hiányosságai – például az információ technológiai foglalkozások hiányzó műszaki szintje – kiküszöbölésével született meg a NOC 2001. (Standard Occupational Classification (SOC) 1991)

⁶¹ 1971-ben alapították, székhelye: Ottawa.

⁶² Lásd bővebben: <http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3VD.pl?Function=getVDStruct&TVD=143375&CVD=143377&CP-V=B3&CST=01011991&CLV=2&MLV=4>

⁶³ Kanadában 1798 előtt csak az Angliai Egyház miniszterei szentesíthettek házasságkötéseket, amely jogot azután fokozatosan kiterjesztették a keresztény felekezetekre, mígnem 1857-ben minden vallási felekezet minisztere megkapta e jogot. Minden vallási felekezetnek van/ lehet minisztere és ez a munkaköri kataszterben is meg jelenik az E024 kódszám alatt.

⁶⁴ Lásd bővebben: <http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3VD.pl?Function=getVDStruct&TVD=143375&CVD=143376&CP-V=E&CST=01011991&CLV=1&MLV=4>

6.4.2. A 2011-es Országos Foglalkoztatási Osztályozás/Osztályrendszer (National Occupational Classification 2011)

A NOC⁶⁵ 2001 óta a kanadai foglalkozások országosan elfogadott referenciakerete. 2011-ben kimunkált verziója (NOC 2011) összesen több mint 40.000 munkakört rendezett 500 foglalkozási csoportba. Ma is naponta ezek használják a kanadai munkaerőpiac munkahelyeinek megismerésére, hogy foglalkozásokkal kapcsolatos információkat elemezzenek és nyújtsanak. A NOC célja, hogy egységes keretrendszerként koherens rendszerbe foglalja a munka világát. Számos termelő és szolgáltató használja mind a magán, mind az állami szektorban. Segítségével áttekinthető (egységes szemléletű) statisztikák és foglalkoztatási riportok készülhetnek, érthetővé válnak a munkaerőpiaci információk. (About the NOC 2011, online forrás)

Az adatbázist a Kanadai Foglalkoztatási és Szociális Fejlesztési Szövetség (ESDC) a Nemzeti Statisztikai Hivatal (STC) együttműködésével frissíti az 5 éves népszámlálási ciklusok adatainak tükrében. Így a 2011-es felülvizsgált kataszter már a harmadik nagy generációja az osztályozási rendszernek.

6.4.3. A NOC háttere

A 2011-es felülvizsgálat – a munkaköri rendszer 20 éves fennállásának alkalmából – a foglalkoztatási és a statisztikai NOC (NOC-S) egyesítése révén született, kiküszöbölve azok korábbi eltéréseit egyúttal megtartva mindkettő előnyeit. Így lett belőle – kiterjedt kutatást, elemzést és országos szintű konzultációt követően – egységes *Nemzeti Munkaügyi Osztályozás*. A harmonizáció azonban a korábbitól eltérő struktúrát eredményezett, amelynek rendszeres felülvizsgálata (2001, 2006)⁶⁶ igyekszik lépést tartani a munkaerőpiac fejlődésével (technológiai innováció, globalizációs hatások, munkahely-átalakítások stb). (National Occupational Classification 2011) A NOC-ot a statisztikai felmérésekből nyert információk osztályozására, rendszerezésére tervezték, melyek kulcsfontosságúak a karriertervezés, készségfejlesztés, foglalkoztatási előrejelzések készítése, a munkaerő-kereslet és -kínálat elemzése, valamint a foglalkoztatási esélyek (esélyegyenlőség) kérdésének tisztán látásához és más (foglalkoztatási) szolgáltatások nyújtásához. A NOC besorolás alapja az elvégzett/végzendő munka jellege. A foglalkozásokat az elvégzendő feladat, kötelezettség és felelősségi kör alapján csoportosítják, tekintetbe véve olyan tényezőket, mint a feldolgozandó vagy felhasználandó anyagok, ipari folyamatok és berendezések, az előállított termékek, a nyújtott szolgáltatások, a felelősség mértéke és a feladat vagy tevékenység komplexitása, a feladatok foglalkozásokba vagy foglalkozási csoportokba sorolása. (National Occupational Classification 2011)

A *foglalkozás* (occupation) a munkakörök olyan gyűjteménye, amelyekben az elvégzett munka jellege kielégítően hasonló ahhoz, hogy a besorolás során azonos címke alá kerüljenek. A *munka* vagy *állás* (job) magában foglal minden olyan feladatot, amelyet adott dolgozó elvégez a feladatellátása során.

⁶⁵ Az egymásutáni verziók elérhetők itt: <http://noc.esdc.gc.ca/English/home.aspx>

⁶⁶ A teljes struktúra és ismertető elérhető itt: <http://www.statcan.gc.ca/pub/12-583-x/12-583-x2007001-eng.pdf>

6.4.4. A NOC struktúrája

A 2011-es kataszterben a foglalkozások négy szintű elrendezése valósult meg egymást követő bontási szintekkel. A viszonylag tág foglalkozási kategóriák (ma is) főcsoportokra (major), alcsoportokra (minor) és kisebb egységekre (unit), egységcsoportokra (unit group) tagolódnak.

A 10 foglalkozási kategórián belül összesen 40 főcsoport, 140 alcsoport és 500 egység került kialakításra.⁶⁷ Illusztrációként álljon itt a menedzseri foglalkozások rendszere:

4. táblázat: A NOC struktúrája – menedzseri foglalkozások

NOC-kód	Címke
0	Menedzsment foglalkozások
0	Vezető vezetői foglalkozások
1	Jogalkotók és felső vezetés
11	Törvényhozók
12	Senior kormányzati vezetők és tisztviselők
13	Vezető vezetők – pénzügyi, kommunikációs és egyéb üzleti szolgáltatások
14	Vezető vezetők – egészségügyi, oktatási, szociális és közösségi szolgálatok és tagszervezetek
15	Vezető vezetők – kereskedelem, műsorszolgáltatás és egyéb szolgáltatások, pl.
16	Vezető vezetők – építés, szállítás, termelés és közművek

Forrás: National Occupational Classification 2011

A főcsoportokat kétjegyű, az alcsoportokat háromjegyű, az egységeket négyjegyű kóddal jelölik, az első számjegyekkel beazonosítva a magasabb rendű kategóriális besorolást.

⁶⁷ A 2001-ben elkészült klasszifikáció még 26 főcsoporttal, 140 alcsoporttal és 520 egységcsoporttal dolgozott, NOC 2001, <http://noc.esdc.gc.ca/English/noc/Introduction.aspx?ver=06>

6.4.5. A NOC kapcsolódása más osztályozási rendszerekhez

A NOC értelmét és jelentőségét más rendszerekkel való összevetésben és kiegészítésben nyeri el. Egy személy munkájáról jóval teljesebb képet kapunk, ha a NOC besorolást összekapcsoljuk – mint ahogyan teszi azt Kanada maga is – az Észak-amerikai Ipari Osztályozási Rendszerrel (North American Industry Classification System – NAICS). Az ipari minősítés, amely a munkakört kísérheti például a gazdasági aktivitás/tevékenység típusa (ezek nem kizárólagos iparági tevékenységek, hanem a tevékenység lehetséges területei). A tevékenység mellett a szervezet (vállalkozás) jellege is meghatározó – ahol a munkavégzés folyik – például gyár, bánya, üzem, raktár, egyéb üzleti hely vagy intézmény, amelyek más-más üzleti változók kombinációit jelentik.

Tehát míg a foglalkozási csoportba sorolás igen sokrétű lehet egy szervezetben, hiszen a végzett munka jellege nagyon különböző lehet, addig az adott létesítményben foglalkoztatott személyeknek azonos iparági besorolás alá kell esniük, hiszen ugyanazon profilú gazdasági aktor munkavállalói. Az intézmény (munkáltató jellege) ily módon determinálja az iparági besorolást, de nem nyújt támpontot feltétlenül a foglalkozási csoportba sorolás szempontjából.

6.4.6. A NOC legújabb frissítése, a NOC 2016

A NOC 2016 (National Occupational Classification 2016) egy az előzőknél letisztultabb struktúrát sejtet, amennyiben a korábbi 40.000-rel szemben 30-35.000 körüli foglalkozás standard taxonómiájáról beszél a korábbival egyező számú (500) egységcsoportban. A besorolás továbbra is képzettségi szintek és készségtípusok szerint történik. (Az elv tehát változatlan.) Ahogyan változatlan az is, hogy folyamatos kutatással és a klaszter frissítésével igyekszik a NOC követni a munkaerőpiaci változásokat. Ennek eredményeként változott például a felülvizsgálat során a 314-es foglalkozási egységcsoport, 204 új foglalkozási cím került be újjól és 21 angol nyelvű cím született. E verzió már magában foglalja a feltörekvő és új munkaköröket, tisztázza a korábbi egységcsoportok tartalmát is, illetve beépíti a terminológiai változásokat. A változatlan struktúra biztosítja a történeti összevetés lehetőségét. Nem születtek (nem is töröltettek vagy kerültek összevonásra) sem újabb fő vagy alcsoportok, sem új egységek, de némelyek megnevezése vagy tartalma számottevő frissítésen esett át. (National Occupational Classification 2016)

A NOC (2016) aktuális struktúrája

- 10 széles foglalkozási kategória: egyjegyű kódszám azonosítja be és egy vagy több főcsoportra tagolódik
 - 40 főcsoport: mindegyiknek kétjegyű azonosítója van (kivéve a 01-05, és 07-09 főcsoportokat), a kód első számjegye azt a szakmacsoportot jelöli, amelyhez a főcsoport tartozik
 - 140 alcsoport: háromjegyű azonosító kapcsolódik mindegyikhez, s azok egy vagy több további egységből (egységcsoportból) állnak (az első két számjegy a főcsoport azonosítója)
 - 500 egység(csoport): mindegyik egyedi négyjegyű azonosítóval rendelkezik (az első három jegy mutatja a fő és alcsoport szerint elfoglalt helyét)

A rendszerben egyaránt megtalálunk konkrét foglalkozásokat (címeikként) és foglalkozási területeket, amelyek a munkaköröket (tevékenységek tartományát) jelölik. A NOC taxonómia nem feltétlenül kimerítő, hiszen a munkaerőpiacon leggyakrabban és egyetemesen használt foglalkozásokat rendszerezi, inkább a megértésre, egyértelmű beazonosíthatóságra és besorolhatóságra törekszik.

6.4.7. Készségek típusa és a képességek szintje a NOC-ban (avagy a besorolás alapja)

A képességek négy szintjét különbözteti meg a kanadai foglalkozási osztályozás, amelyben minden foglalkozási fő- és alcsoportot, valamint egységet a képességek valamely szintjéhez rendelnek. A képzettségi kategóriák széleskörű aggregátumok, amelyek az általánosan elfogadott oktatási, képzési vagy felkészítő módokhoz rendelve. Az egyes foglalkozások esetében elképzelhető, hogy átfedések vannak a képzettségi szintek között, például sok esetben egy adott foglalkozás egyetemi vagy főiskolai diplomával is betölthető. Ha a belépési követelmények valamely foglalkozási egységcsoportban az oktatási és képzési specifikációk szerint kötöttek, akkor az adott csoport (egység) elvárt készség szintjét számos más tényező figyelembevételével állapítják meg. Ezek már tekintettel vannak a munkáltatók által leginkább elvárt követelményekre, az alcsoportra (mint besorolási kontextusra), az általános felelősségi körök összetettségére és a megkövetelt tudásszintre, valamint a munkahelyi továbbképzésekre és (ont he job – munkavégzéshez kötött, munkavégzésbe ágyazott) specializációkra. (NOC Classification Criteria, online forrás)

Az osztályozás pontosan leírja az oktatási-képzési követelményeket, azonban ezek nem mindenkor esnek egybe a pozíciót betöltő képzettségével. Ennek oka, hogy sok esetben a tisztviselők (munkavállalók) túlképzettek, vagy az adott munkakör belépési követelményei azután változtak meg, hogy ők kinevezésre (alkalmazásba) kerültek.

A képzettségi szintek nem a társadalmi-gazdasági státuszt vagy presztízst jelölik (ez sosem volt cél), hanem sokkal inkább a tényleges belépési követelmények tükröi, ezért is reflektálnak a formális oktatási rendszer kimeneteire és a munkáltatók egyéb képzéseinek típusaira. A vezetői foglalkozások (menedzsment területek), mivel önálló készségtípusként is megjelennek, az A készség szint kategóriába tartoznak. Ezen foglalkozások minden esetben a szervezeti hierarchia tetején állnak, és mint ilyenek, magas szintű felelősség és elszámoltathatóság, tárgyi és szakmai tudáskövetelmények társulnak hozzájuk, magas szintű formális képzéshez és széleskörű szakmai tapasztalatokhoz kapcsolódnak. A teljes foglalkoztatási osztályozási struktúrát lefedik, és a munkaerőpiac valamennyi ágazatában és foglalkoztatási területén megtalálhatóak.

- Az A képzettségi szint: egyetemi diploma (alap vagy mesterképzésben vagy doktori képzésben megszerzett oklevél).
- A B képzettségi szint: középfokú végzettséget követő 2-3 éves képzés valamely közösségi főiskolán (community college) vagy műszaki intézetben/intézményben (technical institution)⁶⁸ vagy egyetemi előkészítőn (CÉGEP); 2-5 év gyakornoki képzés; 3-4 éves középiskolák 2 évet meghaladó munkahelyi képzése, foglalkozás-specifikus tanfolyamok vagy speciális munkatapasztalat;
 - a felügyeleti feladatok ellátása szintén a B képzettséghez van kötve,
 - a jelentősebb egészségügyi és biztonsági felelősséget jelentő pozíciók is e képzettséghez vannak kötve (például tűzoltók, rendőrtisztek és engedéllyel működő ápolónők).
- A C képzettségi szint: befejezett középiskolai tanulmányok és rövidebb tanfolyamok vagy foglalkozás-specifikus képzések; néhány középiskolai képzés legfeljebb két éves munkahelyi képzéssel, tanfolyamokkal vagy konkrét szakmai tapasztalattal.

⁶⁸ A tanulmányok ez esetben is folytathatók egyetemen (ekkor sikeres felvételt követően az utolsó két évet kell elvégezni a négy éves képzésben), http://www.studyincanada.ca/english/canada_colleges_tech.htm

- A D képzettségi szint: rövid munka bemutatás vagy munkahelyi képzés, amelyhez nem társul formális oktatási követelmény.

A képességszintet – a vezetői foglalkozások kivételével – minden foglalkozás kódja tartalmazza a második számjegyben: A – 0 vagy 1, B – 2 vagy 3, C – 4 vagy 5 szint, d – 6 vagy 7 szint.

6.4.8. *Készségtípusok a NOC-ban*

A NOC összesen 10 készségtípust azonosít 0-tól 9-ig numerikus kódokkal ellátva az egyes készségcsoportokat elsősorban a munka jellegére referálva, de megjelenítve egyéb kapcsolódó tényezőket is. Ilyen például a belépési követelményként meghatározott tudományág vagy oktatási/képzési terület, illetőleg a foglalkoztatás iparága vagy a munkahelyi ranglétra, illetve a feladatellátáshoz megkövetelt tapasztalat.

0. vezetői foglalkozások

A jogalkotói, felső és középvezetői foglalkozások csoportja ez, amely a munkahelyek és szervezetek hierarchiájának felső szintjén lévő munkaköröket ölelik fel. Magas szintű felelősség és elszámoltathatóság, illetve magas szintű szakmai tudás követelménye fogalmazódik meg e foglalkozások esetében. A NOC 2011-es verziója óta éppen ezért minden vezetői foglalkozáshoz az A készség/képzettségi szint társul.

1. üzleti, pénzügyi és közigazgatási/adminisztratív foglalkozások

E csoportba kerültek a pénzügyi és üzleti szolgáltatásokhoz, valamint a felügyeleti és igazgatási szolgáltatásokhoz kapcsolódó foglalkozások, beleértve az egyházi felügyeletet és támogató szolgáltatásokat.

2. természettudomány és alkalmazott tudományok, illetve kapcsolódó foglalkozások

A és B képzettségi szinthez kötött foglalkozások a természettudományos érában, beleértve a fizika, az élettudomány, a műszaki tudományok és építészet, valamint informatikai területeket.

3. egészségügyi foglalkozások

A, B és C képzettségi szinthez köthető foglalkozásokat is találunk, amelyekben közös, hogy közvetlenül a betegek számára nyújtott ellátáshoz és szolgáltatáshoz kapcsolódnak, olyan tevékenységek, amelyek szakmai vagy technikai támogatást nyújtanak a egészségügyi személyzetnek.

4. oktatási foglalkozások, jogi, szociális és kormányzati szolgáltatások

Ez a készségtípus-kategória számos olyan foglalkozást foglal magában, amelyek a jog, a tanítás, a tanácsadás, a társadalomtudományi kutatások végzése, a kormányzati politika fejlesztése, valamint a kormányzati és egyéb programok igazgatásának körébe tartoznak. Leginkább B képzettségi szint szükséges e foglalkozásokhoz. (Az A szintre lépéshez a formális oktatás, illetve résztanulmányok befejezése szükséges.)

5. művészeti, kulturális, rekreációs és sportfoglalkozások

Ebbe a kategóriába beletartoznak a művészettel és a kultúrával kapcsolatos szakmai és műszaki foglalkozások, beleértve az előadóművészetet, a filmeket és a videókat, a műsorsugárzást, az újságírást, az írást, a kreatív tervezést, a könyvtárakat és a múzeumokat. Emellett idesoroljuk a szabadidős és sportos foglalkozásokat is. Az ide sorolt foglalkozások betöltését zömmel a kreatív tehetségre (például tervezők és előadók) vagy az atlétikai képességekre (alapozzák), ilyen követelményekhez kapcsolják. Megtalálhatók azonban egyetemi végzettséghez kötött foglalkozások is, mint például az újságírás vagy a könyvtári tudományok, értelemszerűen az A képzettségi szintbe sorolva. A legtöbb elemet a B képzettségi szintbe sorolták be, mivel a belépési útvonalak széles skáláját ismerik el.

6. értékesítési és szolgáltatási foglalkozások

Az értékesítés és szolgáltatás mellett a turizmus, vendéglátás és a személyi és védelmi szolgáltatások tartoznak ide. Általában B képzettségi szinthez kötött foglalkozások, amelyek a C és D végzettséggel rendelkezők számára is előrelépést jelenthetnek, amennyiben a kapcsolódó képzési programokat befejezik.

7. kereskedelmi, szállítási és szerelési-üzemeltetési és kapcsolódó foglalkozások

A szakmunkák és szakmunkások nagy részét felölölő kategória, legtöbbjük a közlekedéshez vagy építőiparhoz kapcsolódik. Általában befejezett főiskolai képzés a és kapcsolódó munkahelyi képzés elvégzése szükséges a belépéshez. A felügyelői és vállalkozói státusz elérése releváns szakmai tapasztalat ellenében lehetséges.

8. természeti erőforrások, mezőgazdaság és kapcsolódó foglalkozások

A bányászat, olaj és földgáztermelés, illetve erdőgazdálkodás, fakitermelés, mezőgazdaság, kertészet és halászat természeti erőforrás alapú szektorainak foglalkozásait foglalja egységbe, beleértve az üzemeltetés és felügyelet területét is. A B képzettségi szinthez sorolt foglalkozások általában főiskolai vagy más felsőfokú képzési program teljesítését igénylik. Néhány esetben ipar-alapú képzés és tapasztalat alapján történő előrejutás jellemzi az adott tevékenységet.

9. foglalkozások a gyártásban és közműszolgáltatásban

Ez a kategória a gyártás és közműszolgáltatás felügyeleti és gyártási tevékenységeit foglalja magában. Az ide sorolt foglalkozásokat a belső fejlődés és a munkahelyi (on the job) képzések jellemzik. A belépők a megszerzett tapasztalat révén jutnak előrébb és töltenek be egyre magasabb képzettséget igénylő pozíciókat. A munkahelyi és iparági mobilitást a szenioritás elve korlátozza. A B képzettségi szintű foglalkozások egyre inkább technikai jellegűek, néhány felsőfokú képzésre van csak szükség betöltésükhöz.

6.5. Jogi-szabályozási háttér

A két legfőbb jogszabály, melyek alapját adják a közszolgálat emberi erőforrás menedzsment rendszerének, a Közszolgálati törvény (Public Service Act – 1996) és a Szövetségi Közszolgálat/Közszféra Munkügyi Kapcsolatokról és a Foglalkoztatási Tanácsról szóló törvénye (Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board Act – 2013).

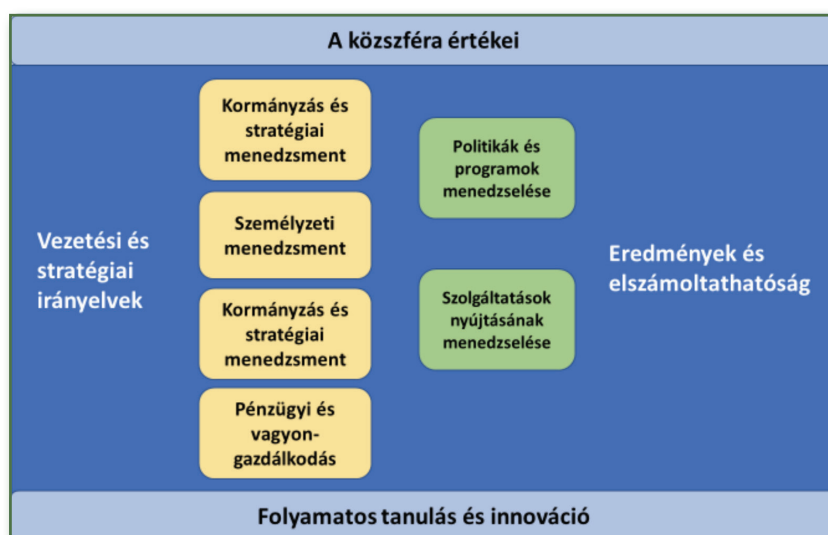
A 2005. évi Közzolgálati Foglalkoztatási Szabályzat (Public Service Employment Regulations) adja még keretét a személyzeti munkának. Ezenkívül megemlítendő még a veteránok alkalmazásáról szóló törvény (Veterans Hiring Act – 2015). Az alkalmazás további feltételeit (köztük a munkaköri kataszterek alkalmazását) – szövetségi államról lévén szó – sok esetben a szakszervezetekkel megkötött megállapodások rögzítik (lásd a későbbiekben British Columbia példáját). A kártérítés kérdéseit alapjaiban a Public Sector Compensation Act rendezi (1991).

Ezenkívül irányelvek és iránymutatások (útmutatók) fektetik le az alkalmazás és munkavégzés feltételeit úgy, mint „Értékek és etikai kódex a közsféra számára” (Values and Ethics Code for the Public Sector), Irányelv a foglalkoztatás feltételeiről (Directive on Terms and Conditions of Employment – 2014), a Foglalkoztatás feltételeiről és körülményeiről szóló szabályozás (Policy Policy on Terms and Conditions of Employment – 2009), valamint a vezetők irányítására vonatkozó szabályozás (Policy on the Management of Executives – 2007).

Mindenképp szót érdemel még a Kincstári Bizottság Vezetői Elszámoltathatósági Keretrendszere (Management Accountability Framework – MAF) mint irányítási eszköz, amely 10 különféle kimutatást foglal egységbe. Ezek adják a vezetői kiválóság keretét azáltal, hogy a közzolgálati vezetők számára világos listát nyújtanak a TBS által megfogalmazott vezetői elvárásokról a szervezeti teljesítmény kontextusában. Minden megbízott vezető és szervezetének teljesítményét a MAF tükrében határozzák meg.

A MAF célja, hogy tájékoztatást nyújtson a politikák végrehajtásának állapotáról és gyakorlatáról, hogy az igazgatási/vezetői kapacitásokat felmérve támogassa a vezetők elszámoltathatóságát. Áttekinthetővé kívánja tenni a kormányzati szintű prioritásokat a folyamatos kommunikáció és nyomkövetés révén. Elő kívánja segíteni egy olyan kormányzati és szervezeti szemlélet kialakítását, amely a vezetői gyakorlatok és teljesítmény alapján azonosítja a menedzsment erősségeket és rámutat a figyelmet igénylő területekre. A képességek, hatékonyság és eredményesség folyamatos javítása áll a keretrendszer fókuszában.

A rendszer elemeit az alábbi ábra fogja össze:



3. ábra: A MAF keretrendszer elemei

Forrás: A szerző saját szerkesztése a Public Sector Values alapján

Más menedzsment eszközökhöz hasonlóan a MAF is folyamatosan (3 éves ciklusonként) megújul (Treasury Board of Canada Secretariat online forrás). További releváns jogszabályok megtalálhatók: (Enabling Legislation online forrás).

6.6. Intézményi háttér

Kanadában a központi humán erőforrás menedzsment törzsszervezetei a Kincstári Igazgatóság (Treasury Board of Canada Secretariat) az emberi erőforrás vezető hivatalán keresztül (Office of the Chief Human Resources Officer), a Közszolgálati Bizottság (Public Service Commission of Canada), illetve számos más szervezet és ügynökség. (OECD 2012) Kiemelendő még a Közszolgáltatások és Közbeszerzések Ügynöksége (Public Services and Procurement Canada), amely központi beszerzési ügynökként, ingatlanvagyonkezelőként, pénztárosként, könyvelőként, fizetés és nyugdíj ügyintézőként, integritás tanácsadóként és nyelvi hatóságként szolgálja a szövetségi osztályokat és ügynökségeket. A Szövetségi Közszolgálati Munkaügyi és Foglalkoztatási Testület (Federal Public Service Labour Relations and Employment Board)⁶⁹ pedig mint kvázi bíróság felel a kollektív tárgyalási és panaszkezelési rendszerek igazgatásáért.

Fentiekén túl a kanadai kormány és a Kincstári Bizottság egyik legfőbb partnere a munkaerőpiaci helyzetértékelés és riportolás tekintetében a Kanadai Statisztikai Hivatal, Statistics Canada. Kimutatásaira alapozva születnek szakpolitikai döntések és munkaügyi intézkedések, beleértve a foglalkozási osztályozás kérdéseit is.

6.7. Kanada osztályozási politikája (Policy on Classification)

A jelenleg hatályos közigazgatási osztályozási politika 2015. július 1-jével lépett életbe Kanadában – a korábbi osztályozási rendszerekkel kapcsolatos panaszok kiküszöbölése céljából. A hatálya – néhány kivételtől eltekintve – a Pénzügyi Igazgatási törvény 11. szakaszában meghatározott központi közigazgatásra (CPA – Core Public Administration) terjed ki. [Nem terjed ki például a Kanadai Királyi Rendőrség hivatásos állományára, csak részben érinti az ügyvezetői csoportokat (EX), illetve bizonyos rendelkezései nem vonatkoznak az Adatvédelmi Biztos Hivatalára, a Választási Biztos Hivatalára vagy a Lobbierő Felelős Biztos Hivatalára stb.] A Kincstári Bizottság (Treasury Board) munkáltatói minőségében széleskörű felelősséget vállal a közszolgálat személyi állományának irányításáért és a vezetői kiválóságért – ide értve a kapcsolódó infrastruktúra biztosítását – a központi közigazgatásban egyúttal megteremtve az emberek irányításának megfelelő szintű összhangját. (Policy on Classification online forrás) A minősítési program a CPA-menedzsment (központi közigazgatási menedzsment) szerves részét képezi és sarokköve a közigazgatási humán erőforrás-menedzsmentnek. Lefekteti a munkaszervezés és munkaerő-értékelés alapelveit, amelyek azután támogatják egy olyan hierarchia és kompenzációs rendszer létrehozását, amely átfogó keretet nyújt a személyzetpolitika számára és eszközöket biztosít a bérigazgatás részére a megfelelő besorolási döntések és a besorolási relativitás révén. A Kincstár meghatalmazza a megbízott vezetőket, hogy saját szervezetükben a megadott elvek alapján maguk sorolják be a pozíciókat, illetve, hogy ezen jogukat átadják a besorolási jogkörrel rendelkező munkatársaiknak, például a humán erőforrás vezetőknek. A szabályozás legfőbb célja tehát, hogy e tevékenységet a követelmények világos lefektetésével támogassa. Az itt lefektetett elveket a vezetői kompenzációs politikával és emberek irányításának keretrendszerével együttesen/összhangban kell alkalmazni. (Kivételes körülmények között különleges osztályozási határozat is hozható.)

⁶⁹ A korábbi Közszolgálati Munkaügyi Bizottság és a Közszolgálati Személyzeti Törvényszék egyesülése révén létrejött testület.

További kötelező elveket határoznak meg az alábbi dokumentumok:

- Osztályozási Irányelv (Directive on Classification),
- A besorolással kapcsolatos sérelmekről szóló irányelv (Directive on Classification Grievances),
- Az osztályozás felügyeletéről szóló irányelv (Directive on Classification Oversight),
- A pozíciók elosztásáról szóló útmutató (az 1999-es foglalkozási csoport definíciói alapján) (Guide to Allocating Positions using the 1999 Occupational Group Definitions),
- Munkakör értékelési standard (Job Evaluation Standards, Classification Standards),
- Foglalkozási csoport meghatározások (Occupational Group Definitions),
- Egyeztetési táblázat (Table of Concordance).⁷⁰

6.8. A minősítési standardok

A központi közigazgatás munkaköri csoportjaihoz tartozó képesítési előírásokat ugyancsak adatbázisba rendezve találjuk meg. (Qualification Standards, online forrás) Jogi alapját a Közzolgálati foglalkoztatási törvényben (Public Service Employment Act – PSEA) találjuk (31.§). A törvény értelmében a Kincstári Testület, mint munkáltató, felelős az oktatással, ismeretekkel, tapasztalatokkal, szakmai tanúsítással, nyelvvél vagy más képesítésekkel kapcsolatos képesítési szabványok meghatározásáért, tekintettel az elvégzendő munka jellegére és a közzolgáltatás jelenlegi és jövőbeni igényeire. A szabványokat a munkáltató nevében az emberierőforrás-vezető (OCHRO) dolgozza ki és tartja fenn.

A munkáltató emellett elismeri a külföldi oktatási igazolásokat, amennyiben azokat valamely hitelesítő és értékelő szolgálat a kanadai szabványokhoz hasonlóknak ítéli. A külföldi oktatásban részesült jelöltekkel szemben is a kanadai elveket kell alkalmazni és végzettségüket a kanadai oktatási rendszer szerint kell megítélni, lehetőséget adva a jelölteknek arra, hogy végzettségeik, képesítéseik egyenértékűségüket bizonyítsák.⁷¹

6.9. Az osztályozási program

Az osztályozási program (classification program) magában foglalja a központi közigazgatás pozícióinak hatékony osztályozására és irányítására szolgáló teljes infrastruktúrát, legyen az szakpolitika, kapcsolódó eszköz, értékelési szabvány, foglalkozási csoport vagy munkaköri leírás, munkahelyi értékelési, oktatási, felügyeleti vagy jogorvoslati eljárás. A program biztosítja a munka relatív értékének meghatározását, amely alapját adja az alkalmazottak kompenzációjának. Szemléletli kiindulópontja, hogy egy megbízható, folyamatosan frissített osztályozási rendszer

⁷⁰ Összekapcsolja a foglalkozási csoportokat és alcsoportokat az értékelési és kvalifikációs standardokkal, a kollektív szerződésre és javadalmazásra vonatkozó információkkal, a teljes – szűrhető – táblázat elérhető: Occupational groups for the public service (online forrás).

⁷¹ Ezen felül a kvalifikációs standardoktól el lehet térni például az úgynevezett megszerzett jogok esetében, például a nagyszülői védelem alá eső munkavállalók vonatkozásában, ha azok nem teljesítették az 1999 előtti foglalkozási csoportok szerinti formális oktatási követelményeket.

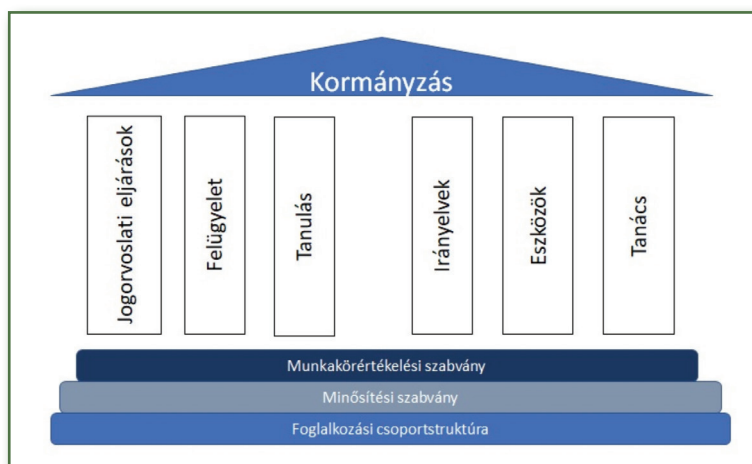
segít a szervezeteknek képzett alkalmazottakat vonzani, megtartani és motiválni anélkül, hogy a kanadai kormányt kiszolgáltatná költséges likviditási kockázatoknak vagy panaszoknak.

A besorolás magában foglalja a munkakörök foglalkozási csoportokba osztását és szintekbe sorolását. Mindez valamely munkakörértékelési szabvány alkalmazásával történik, hogy a munka relatív értékét tükrözze és ahhoz illeszkedő javadalmazást (kompenzáció) biztosítson. A program politikai keretet, irányt és eszközöket biztosít a kormányzati bérszámfejtés prudens működésének elősegítésére. A program célja, hogy tisztességes és versenyképes tisztviselői fizetést biztosítson (a rendszeren belül és a külső munkaerőpiaccal való összevetésben is).⁷² Mindezt egy politikailag érzékeny környezetben, a munkaügyi kapcsolatokat és a méltányosság elvét szem előtt tartva.

A program átfogó jellegét és volumenét mutatják az alábbi számok:

- 29 foglalkozási csoport,
- 73 munkakörértékelési szabvány,
- 90 000 pozíció, amelyet (a részlegeknek és ügynökségeknek) 2020-ig kell konvertálni (14 milliárd dollár bérszámfejtésével),
- 15 szakszervezet (és két nem képviselt csoport),
- több mint 70 részleg és ügynökség,
- mintegy 200 000 foglalkoztatott.⁷³

A program szerkezetét az alábbi ábrával szemléltethetjük:



4. ábra: A kanadai munkakör osztályozási program elemei

Forrás: A szerző saját szerkesztése a Canadian job classification (online forrás) nyomán

A besorolási program partnerei és érdekeltjei: Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board; szak-szervezetek, Non-CPA Compensation, CPA Negotiations, Pay Equity Policy, Pay Equity Litigation, Employee Redress, Human Resources Governance and Community Development, Organization Design Excellence, Executive Classification, Systems, Expenditure Management Sector, Osztályok és ügynökségek, funkcionális közösségek.

⁷² Evaluation of the Classification Program (online forrás). Program Role.

⁷³ Evaluation of the Classification Program (online forrás). Program context.

6.9.1. *Osztályozási irányelvek*

A kanadai munkaköri osztályozási irányelv (Directive on Classification) ismerteti az osztályozás követelményeit, beleértve az adat és dokumentációs követelményeket, a munkakörértékelést és a munkaköri leírást, az átsorolást és az új pozíciók létrehozását. A direktíva „A” Függeléke (Directive on Classification) definiálja a legfontosabb fogalmakat, melyek közül számunkra a besorolási akkreditáció, konverzió, a besorolási döntés/határozat, a besorolási felhatalmazás, az osztályozási panasz vagy sérelem és az osztályozási program a legfontosabbak.

A besorolási akkreditáció (classification accreditation) annak hitelesítése, hogy a besorolási gyakorlók sikeresen teljesítették a Szervezeti és Osztályozási Tananyagának (képzési programjának) összes követelményét. Így a szervezetben megkaphatják a besorolási/osztályozási jogkört. A besorolás konverziójáról (classification conversion) akkor beszélünk, ha egy foglalkozási csoport relatív értéke megváltozik. Ez megtörténhet az alábbi feltételek közül egynek vagy többnek a fennállásakor: a munka értékelésére egy új metódus kerül bevezetésre, egy korábbi munkakörértékelési szabvány helyett egy másik bevezetése történik, a munkaértékelési standard szerkezetét jelentősen befolyásoló egy vagy több értékelési elem vagy tényező hozzáadására, törlésére vagy helyettesítésére kerül sor, vagy a központi államigazgatásban korábban meglévő foglalkozási csoportok kombinációja vagy szerkezetátalakítása történik. Ekkor a humánerőforrás felelősnek nyilatkoznia kell, hogy ez besorolási konverzió. Ugyanakkor az osztályozás/besorolás konverziója nem minősül a tisztviselő átminősítésének.

Az osztályozási döntést (classification decision) az osztályozási jogkört gyakorló, erre felhatalmazott személy hozza meg a foglalkozás csoportjának, alcsoportjának, szintjének vagy minősítésének meghatározása vagy megerősítése céljából. Ezzel szorosan összefügg az osztályozási felhatalmazás (classification authority), amelyet a minősítési döntés meghozatalának jogköre. Az osztályozással kapcsolatos panaszt (classification grievance) a munkavállaló írásban nyújthatja be az erre kijelölt vezetőnek a sérelmesnek ítélt munkakörrel kapcsolatban a munkaköri leírással együtt. Ez a beadvány nem érinti a munkakörrel kapcsolatos egyéb kérdéseket sem a munkaköri leírás hatályba lépésének dátumát.

6.9.2. *Az osztályozási direktíva célja*

Az egységes osztályozási elvek támogatják a munka relatív értékének méltányos, következetes és hatékony megállapítását a központi közigazgatásban, és biztosítják, hogy a munkahelyek besorolása a szervezetek (ügynökségek) szintjén is megfelelően történjen, a vonatkozó munkakörértékelési (és besorolási) szabványok figyelembevételével, azokkal összhangban. Ez növeli a klasszifikációs tevékenységek megbízhatóságát. Eredményként azt várja a közigazgatás, hogy az erre felhatalmazott személyek (kijelölt vezetők, HR-vezetők) az irányelvekben foglalt követelmények betartásával hajtják végre az osztályozást, döntéseik megalapozottak, az osztályozási tevékenység gördülékeny, akadálytalan. Az irányelvek emellett biztosítani kívánják a folyamatok teljeskörű, pontos dokumentálását, az információs rendszerek és osztályozási fájlok (állományok) megőrzését az információs rendszerekben. (Directive on Classification – Appendix a)

Az alapilletmény meghatározásának elvei az alábbiakban foglalhatók össze.

5. táblázat: A kanadai közszolgálati tisztviselők alapilletményét meghatározó tényezők

Az alapbér meghatározását befolyásoló tényezők	Felsővezetés	Középvezetés	Szakemberek	Titkári szint	Műszaki támogatás
Iskolai végzettség	o	o	o	o	o
Munka(kör) tartalma	X	X	#	X	X
Minisztérium	#	#	o	#	o
Teljesítmény	#	#	#	o	o
Életkor	o	o	o	o	o
Szenioritás	o	o	#	o	o
Releváns tapasztalat	X	X	#	X	#

Forrás: OECD (2012)

Jelmagyarázat: o = egyáltalán nem fontos; # = részben fontos; X = nagyon fontos

6.10. Értékelés

A kincstári testület titkársága 2018-ban publikálta értékelő jelentését az osztályozási program működéséről. A vizsgálat a 2010–11-es költségvetési évtől kezdődően a 2016–17-es költségvetési évig bezárólag értékelte a program működését. Az értékelést a Kanadai Titkárság Kincstári Bizottságának emberi-erőforrás vezetője a Munkaerő, Szervezet és Osztályozási Igazgatósággal együttműködve végezte el. Munkájukba bekapcsolódott a Kincstári Bizottság Belső Ellenőrzési és Értékelő Irodája, valamint a Goss Gilroy Inc. (Evaluation of the Classification Program online forrás)

6.10.1. Értékelési célok

A program teljesítményét és relevanciáját igyekeztek elsősorban felmérni, különös hangsúlyt helyezve a megvalósításra és a program közvetlen kimenetének értékelésére. Központi kérdésként fogalmazódott meg, hogy a program milyen mértékben járult hozzá a kormány működésének hatékonyságához.

6.10.2. Az értékelés módszertana és hatóköre

A program teljesítményét és relevanciáját többféle módszerrel, s azokat különbözően (kockázatuk és jelentőségük szerint) súlyozva értékelték. Az adminisztratív adatok feldolgozásán túl, dokumentumelemzést végeztek, amelyet szakirodalmi áttekintéssel és interjúkkal egészítettek ki. Online felmérést végeztek az osztályok és ügynökségek

körében. Egyfajta formatív értékelés zajlott, amely nem vizsgálta a programmodell megfelelőségét, sem az osztályok és ügynökségek besorolási döntéseinek helyességét. (Evaluation of the Classification Program – Evaluation methodology and scope)

6.10.3. Az eredmények röviden

Az első eredmények bebizonyították, hogy a programra szükség van, és az összhangban áll a kormány és a Kincstári Bizottság prioritásaival, szerepével és felelősségi köreivel. A program relevanciája pedig várhatóan nőni fog olyan kontextuális tényezőknek köszönhetően mint a fizetőképességre és tőkemegfelelésre vonatkozó jogszabályok és politikák közelgő változásai. A program az elvárt eredmények felé közvetlen előrelépést jelentett, de hátráltatták nem várt és a költségekbe be nem tervezett, illetve kapacitáshiány miatt késedelmet szenvedő feladatok és munkafolyamatok (mind belső, mind kormányzati szinten). A legfőbb hiányosságok és akadályok a finanszírozás és a programterv összhangja terén merültek fel.

A foglalkozási csoportszerkezet áttekintése késett és még mindig folyamatban van. Ugyanakkor megállapítást nyert, hogy a program jelentősebb szerepet is játszhatna a részlegek és ügynökségek ösztönzésében, hogy azok frissítsék munkaköri leírásaikat és kidolgozzák szabványosított munkaköri leírásaikat. A legtöbb részleg és ügynökség támogatja a programot, bár többen hangot adtak abbéli aggályuknak, hogy a szükséges kapacitások vajon rendelkezésre állnak-e. Több foglalkozási csoport esetében megtörtént a képesítési követelmények felülvizsgálata. A program kiemelt hangsúlyt fektetett a monitoring ellenőrzésére, de épp ez az egyik terület, ahol a legnagyobb kapacitáshiány mutatkozik. A rövid határidőkön alapuló finanszírozás fenntarthatósága megkérdőjeleződik, mert azok jelentősen meghosszabbodtak. A modell ugyanakkor megnövelte az adminisztratív terheket (az elkészítendő kiegészítő riportok révén), emellett személyzeti kihívásokat hozott (a toborzás és a szükséges szakértelem megtartása terén), illetve megnehezítette a tervezést, mert az immár egy állandó folyamattá vált.

Az elavult munkakörértékelési szabványok és munkaköri leírások, valamint a kormányzati szinten korlátozott erőforrások, más tényezőkkel együtt egy „felfelé irányuló trendhez” vezetnek az osztályozásban. Ez azt jelenti, hogy a foglalkozási csoporton belüli pozíciók átlagos működési szintje az idő múlásával a magasabb szintek felé halad, ami a kollektív szerződésben foglaltakat meghaladó szintű fizetésemelésekhez és jelentős többletkiadásokhoz vezet.

A foglalkozási csoportstruktúra áttekintésének késedelve, az osztályozási rendszer komplexitása és a folyamatosan változó kihívásokkal teli környezet együttesen az irányba mutatnak, hogy szükséges az irányítási struktúra erősítése a Kincstári Bizottságon belül és kormányzati szinten is, amely azután a továbbhaladáshoz megfelelő víziót és irányvonalat jelöl ki. (Evaluation of the Classification Program – Results at a glance)

A kontextuális háttér olyan elemei külön figyelmet érdemelnek, mint:

- a besorolási konverzió csak kollektív egyeztetések keretében történhet meg,
- a kommunikációs és változásmenedzsment aktivitásoknak képesnek kell lenniük nagy számú menedzsert és munkavállalót elérni Kanada szerte,
- az osztályozási rendszeren belüli változtatások természetüknél fogva idő- és erőforrás-igényesek,
- a végrehajtáshoz nem állnak rendelkezésre megfelelő kapacitások,

- a prioritások gyakorta változnak, ami előre nem tervezett munkahelyi nyomást eredményez,
- a besorolási konverziók erős és folyamatos támogatást, illetve irányítást követelnek az érdekelt felektől, hogy a tervezés és végrehajtás néhány év alatt megtörténhessen (hózzávetőleg két év egy foglalkozási csoport átalakításának és 18-36 hónap egy besorolási szabvány kidolgozásának idősüksége, és minden új csoportot és normát jóvá kell hagynia a Kincstári Bizottságnak),
- a kapacitások fenntartása alapvetően nehéz egy olyan munkaigényes programban, amely erőforrás-korlátok között kénytelen működni.

Nem elhanyagolható ugyanakkor, hogy Ezenkívül nincs más olyan program, amely lehetővé tenné a kanadai kormány számára, hogy meghatározza és menedzselje a tisztességes és versenyképes javadalmazás kérdéseit a CPA alkalmazottai számára. (Hogy a foglalkozási csoportstruktúra felülvizsgálatára szükség van, azt ugyancsak aláhúzza az a tény, hogy egyes minősítési és értékelési szabványok már több mint 50 évesek.)

6.11. A közigazgatási álláskereső rendszer

A kanadai közigazgatás széleskörű szolgáltatásokat nyújt az igazgatás területén elhelyezkedni kívánó munkaerő számára. Álláskereső portálja (Explore careers by skills and knowledge online forrás): készségek és tudás alapján történő keresőszolgáltatással támogatja a toborzási folyamatokat azt ajánlva a felhasználóknak, hogy 15-25 keresési kritérium megadásával szűkítsék a pályázati lehetőségeket.

6.12. Közzolgálati alkalmazotti felmérések

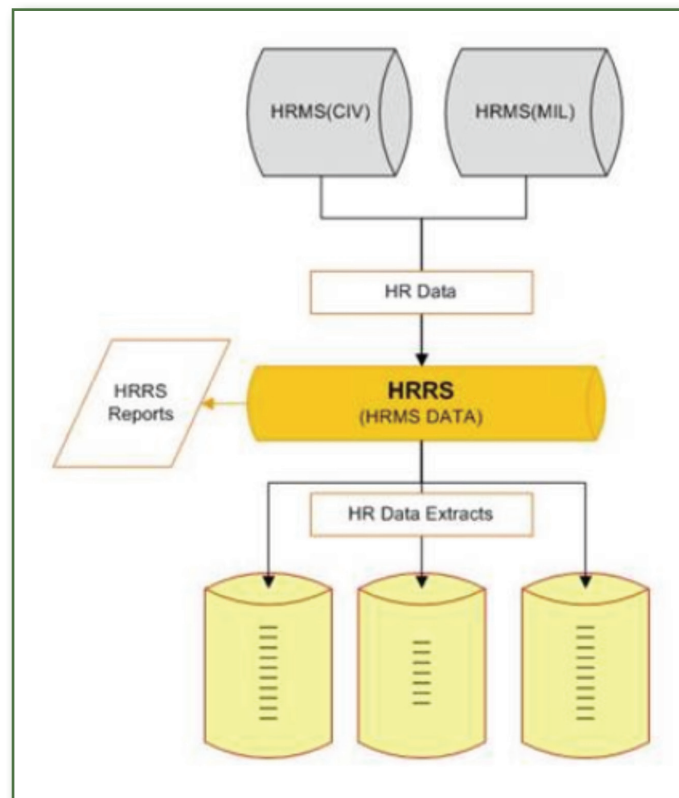
A kanadai közigazgatás dolgozóinak véleményét 1999 óta minden harmadik évben megkérdezik egy felmérés keretében munkahelyükről. A 2017-es utolsó felmérésben összesen 119 (25 demográfiai és 94 véleményt felmérő) kérdést tettek fel a köztisztviselőknek. A kérdőívvel 86 résztvevő szervezet 284 845 alkalmazottját szólították meg, akiknek 61,3%-a válaszolt is a megkeresésre (összesen 174 544 fő). (2017 Public Service Employee Survey online forrás) A megkérdezés főbb területei: munkatársi elköteleződés, vezetés (közvetlen vezető és felsővezető), munkaerő (teljesítménymenedzsmen, munkaképesség és fejlődés, felhatalmazás, munka és magánélet egyensúlya, munkaerő megtartása, személyzetpolitika/alkalmazás), munkahely (szervezeti célok, szervezeti teljesítmény, presztízst jelentő munkahely, etikus munkahely, fizikai környezet és berendezések, hivatalos nyelvek használata, zaklatás, diszkrimináció, elhelyezés, kollektív szerződés és munkakapcsolatok). Emellett a felmérés kitér a munkahelyi jólét kérdéseire (pszichológiailag egészséges munkahely, a munkahelyi stressz és érzelmi kimerültség szintje, a munkahelyi stressz okai), végül a kompenzáció kérdéseivel zárul. (2017 Public Service Employee Survey online forrás)

6.13. A HRM informatikai támogatása

A kanadai HRMS (Human Resources Management System) olyan nemzeti információs rendszer, amely közvetlen hozzáférést biztosít az emberierőforrás adatokhoz. Lehetővé teszi a humán szakemberek számára, hogy a HR funkciókat elektronikus formában kezeljék azáltal, hogy a munkavállalói információk széles körét rögzítik beleértve a karrierterveket, tanúsítványokat, eltartottakat, tudományterületeket és oktatást, munkahelyi egyenlőség kérdéseit, fegyelemi és panaszügyeket, egészségügyi és baleseti adatokat, nyelvi kompetenciákat, távolléteket, teszteseteket és képzéseket stb. A rendszer ugyanakkor a munkavállalók számára is megteremti annak lehetőségét, hogy elektronikusan hozzáférjenek adataikhoz, azokat frissítsék (cím, családi állapot, telefonszám, önmeghatározás, szabadidő stb.).

1996-ban került bevezetésre a Védelmi Integrált Humán Erőforrás Rendszer (DIHRS) Információtechnológiai tőke projekten keresztül, és minden katonai és civil alkalmazott adatait tárolja. Fejlesztésének legfőbb célja az volt, hogy a korábban létező különböző HR-rendszereket egyetlen, egységes HRM rendszerrel váltsák ki. (NATIONAL DEFENCE AND THE CANADIAN ARMED FORCES 2012)

Az adatokhoz való hozzáférés természetesen korlátozott és szigorú belső követelmények szerint valósulhat meg, civil és katonai adatok egyidejűleg például nem lekérdezhetőek. Az adatok szélesebb közönség számára való hozzáférhetővé tétele érdekében külön humánerőforrás jelentés-rendszer modult is bevezettek. (National Defence and the Canadian Armed Forces 2015) A projekt teljes költségvetése az indulástól a harmadik és jelenlegi (8.9) szoftververzió bevezetéséig (2010) mintegy 140 000 dollár volt.



3. ábra: A HR adatáramlás a HRMS-ben

Forrás: <http://www.crs-csex.forces.gc.ca/reports-rapports/images/2015/255p7050-33-9-eng.jpg>

A kanadai HRMS az Oracle PeopleSoft Enterprise alkalmazása (aktuálisan a 8.9 verziója).⁷⁴ Főbb moduljai: pozíció kezelés, munkaerő-adminisztráció, alapjuttatások, vállalati tanulás, kompetenciamenedzsment, munkavállalói részvények, munkavállalói önkiszolgáló rendszer, vezetői önkiszolgáló rendszer, munkaügyi ügykezelés. A DFAIT (Department of Foreign Affairs and International Trade) számára ezen felül lehetővé teszi a kiküldetések kezelését, állásokkal kapcsolatos preferenciák megadását, külföldi szolgálati juttatások menedzselését, személyes biztonsággal kapcsolatos adatkezelést és általános tudnivalók közzétételét.

Emellett meg kell még említenünk a szabványosított személyes információs bankokat (standard personal information banks), amelyek valamely kormányzati intézmény égisze alatt egyéni azonosítók – név, szám vagy egyéb szimbólum – gyűjtik és rendszerezik a személyes adatokat, illetve adminisztratív célokra használják fel. Három típusa ezen adatbankoknak a központosított, az intézményspecifikus és a szabványos. (Standard personal information banks online forrás) Közzereplők, valamint korábbi és hivatalban lévő köztisztviselőkről rendelkezésre álló adatokat rendszereznek ily módon. A HR információkon túl egyéb belső szolgáltatásokhoz, utazáshoz, kommunikációhoz stb. kapcsolódó adatokat is tárolnak.

A humánerőforrás-tervezésnek külön adatbankja⁷⁵ van a következő tartalommal:

- fizetéskezelés (bérmenedzsment),
- HR tervezés, beleértve a jelentéstételt és előrejelzést,
- személyes adatok: név, kapcsolattartási adatok, életrajzi adatok, oktatási információk, munkavállalói azonosító, munkavállalói részvényadatok, egyéni jellegzetességek: vélemények nézetek stb.

Az egyének osztályai (kategoriális besorolása) az információs rendszerben:

- kormányzati intézmények jelenlegi alkalmazottai,
- kormányzati intézmények korábbi alkalmazottai,
- pályakezdők,
- hallgatók,
- alkalmi és szerződéses alkalmazottak,
- valamint az Interchange Canada résztvevői.

Legfőbb célja a jelenlegi és jövőbeni erőforrások és fizetési követelmények felmérése. Az így gyűjtött információkat számos területen felhasználják: utódlásmenedzsment, létesítménykezelés, fogyatékkal kapcsolatos kötelezettségek, üresedések és fluktuációkezelés.

⁷⁴ További információk erről az Oracle oldalán.

⁷⁵ RDA Number: Institution-specific, Related Record Number: PRN 949, Bank Number: PSU 935 (STANDARD PERSONAL INFORMATION BANKS online forrás).

6.14. Brit Columbia (Kanada)

6.14.1. Brit Columbia (Kanada) munkaköri katasztere

Jelenleg a 17. keretszerződés van érvényben Brit Kolumbiában Brit Kolumbia Tartományi Kormánya és az annak képviseletében eljáró Brit Kolumbiai Közzolgálati Ügynökség, valamint a Kormányzati és Szolgálati Alkalmazottak Szakszervezete/Szövetsége (British Columbia Government and Service Employees' Union – BCGEU) között. (SEVENTEENTH MASTER AGREEMENT 2013) A megállapodás 2014. április 1-jén lépett hatályba és 2019. március 31-ig köti a feleket. A dokumentum Preambulumában a felek kinyilvánítják, hogy legfőbb céljuk e dokumentummal megalkalmazni és rendezni a kollektív tárgyalási eljárások folyamatát a Munkaadó és az Unió/Szövetség között és egyúttal osztoznak ama törekvésben, hogy javítsák Brit Kolumbia közzolgálatának minőségét. Ennek szellemében eltökélt szándékuk, hogy hatékony együttműködést valósítsanak meg a közzolgálat minden szintjén a törvény által biztosított keretek között. (SEVENTEENTH MASTER AGREEMENT 2013, 4-5.)

6.14.2. A besorolás és átsorolás elvei és gyakorlata

A keretszerződés 28 cikkelye rendelkezik a besorolásról és átsorolásról. Ennek értelmében a munkáltató és a szakszervezet/szövetség (munkavállalói unió?) elismeri, hogy fent kell tartani a tisztességes/méltányos fizetés elvét a (tárgyalási egységben lévő) munka(körök) értékelésekor. A felek vállalják, hogy az értékelési tervben (Public Service Job Evaluation Plan) foglalt elveket minden pozíció esetében alkalmazzák a nem-semleges tényezők és fokozatok szerint. A felek vállalják, hogy az értékelési tervet használják a keretmegállapodásban foglalt pozíciók értékelésekor a megfelelő faktorérték megállapításához. A munkáltató vállalja, hogy a szakszervezet/szövetség* elnöke vagy megbízottja számára biztosítja az értékelési tervet és a benchmark vagy referencia munkaköröket a besoroláshoz.

A munkáltató egyetért azzal, hogy a besorolási tervet nem változtatja meg és a szerződés hatálya alá tartozó munkakörökre vonatkozóan új referenciaértékeket a felek kölcsönös megegyezése nélkül nem vezet be. Az értékelési terv rendszeres változtatásainak végrehajtására közös technikai munkacsoportot/bizottságot hoznak létre, amelyben maximum négy-négy fővel a munkáltató és a szövetség egyenlő képviselettel lesznek jelen. Ez a közös bizottság vállalja, hogy meghatároz minden szükséges módosítást és/vagy új benchmark értéket és közös ajánlásokat tesz az egyeztetés elveire. A végrehajtott változtatásokat azután a felek megállapodásban rögzítik. Ha valamely benchmark vagy értékelési tényező vonatkozásában a felek nem jutnak egyezsége, az ügyet besorolási döntőbíróhoz utalhatják, aki a vitás kérdést rendezi. Adott referenciaérték a felek általi elfogadás időpontjától vagy a döntőbíró döntésétől hatályos, de legkésőbb az alkalmazását/végrehajtást megelőzően.

A munkavállalónak jogában fellebbezni a Szövetségnél az általuk betöltött pozíció besorolását illetően a keretmegállapodásban foglalt kitételekkel (lásd. 8 cikkely – mi nem tekinthető sérelemnek). Erre szolgál az osztályozási fellebbezési eljárás (Classification Appeal Procedure).

6.14.3. Az illetmény és a munkaköri kataszter

Az online szolgáltatások között, a bérbesorolási rendszer okán, külön figyelmet érdemel a fizetés kereső alkalmazás (Salary Look-up Tool), amely a kormányzat valamennyi munkavállalói csoportjára vonatkozóan tartalmazza a bérezési adatokat. Az állásokat betűrendben tartalmazó adatbázisban kulcsszavas keresést végezhetünk. Tulajdonképpen itt kaphatunk teljes képet a munkakörökről. Alapja, hogy minden munkakört egy foglalkozási kategóriához és egy szakmacsoporthoz, valamint egy szinthez rendel. A kataszter az egyes foglalkozások mellett a munkaköri benchmarkokat, forrásdokumentumokat (például keretmegállapodások, az osztályozási kódok listája, az osztályozási kód index stb.) és munkaköri leírás mintákat is kínál, melyek tartalma a következő:

1. munkakör megnevezés* (job code),
2. munkakör kód*,
3. bérbesorolás és bértáblázat (éves, havi, kétheti, órabér) (salary by grid level),
4. kollektív tárgyalási egység kód (bargaining unit code),
5. fontos linkek (háttér információ, forrás).

Mindezt táblázatos formában a weboldalon, majd a jobb hasámban különféle csatolt dokumentumok megnyitásával eljutunk a további adatok köréig úgy, mint:

6. munkaköri leírás minta (Sample Job Description), ebben
7. a pozíció benchmark kódja (benchmark job),
8. szervezet,
9. a munkakör megnevezése (working title),
10. szakterület (branch),
11. bérbesorolási szint (u. a. mint fentebb),
12. területi elhelyezkedés,
13. NOC kód (foglalkozási kód),⁷⁶
14. elsődleges funkció* (Primary Function), rendeltetés, alapcél rövid, egymondatos leírása,
15. munkaköri kötelességek és feladatok* (Job Duties and Tasks) vázlatpontokba szedve,
16. szervezeti pozíció (szervezeti struktúrában elfoglalt hely, ábra, organogram/részlet),
17. az osztályozás alapjául szolgáló munkaköri tényezők és szintjük I.* (KSA alapú követelmények) (Factor),
18. az osztályozás alapjául szolgáló munkaköri tényezők és szintjük II.* (terhelések, munkakörülmények) (Factor),
19. munkaköri érték, összesített pontszám (Total point),
20. összpontszám, besorolási szint, bérbesorolási szint (Minta (job descriptions),
21. a munkakör jellege az adott munkakör családban (Characteristics of jobs in this family).

További linkeken keresztül azután elérhetők a:

22. korábbi bérbesorolási táblázatok, valamint

⁷⁶ A FEOR kanadai megfelelője.

23. visszajelzés lehetősége a felhasználók számára, ha hibát észlelnek az oldalon.

Látható tehát, hogy a munkaköri leírás struktúrájában szabványosított, de tartalmában példaszerű, összehasonlítható (benchmark!) jellegű. Figyelembe kell venni ugyanakkor, hogy a kanadai rendszerben (és az USA-ban is) a közigazgatási munkaköri leírásokat a kormányzati, illetve klasszifikációs hatáskörrel felruházott magasabb HR felügyeleti szervezeti szinten jóvá kell hagyatni.⁷⁷ (Classification Review online forrás) (Gáspár munkaanyag) Az új kódokra vonatkozó kérelmeket a Kompenzációs, Kutatási és Fejlesztési Igazgatóságnak (Compensation, Research and Development Branch) kell továbbítani. A kódokat azután a BCPSA (BC Public Service Agency) ellenőrzi. A kód tehát tulajdonképpen a CHIPS rendszerben alkalmazott munkakódok, amelyek a pozíciók besorolási kategóriájának és szintjének beazonosítására szolgálnak. Az osztályozási kód index ezzel szemben (classification code index) a rendszerben elérhető valamennyi élő osztályozási kód listája, amelyet különféle rendezési sorrendben (például munkavállalói csoportra rendezve (classification code index) vagy kódok szerint) elérhetünk. Külön megjegyzések vonatkoznak az ápolókra (a közösségi szolgáltatásban és a kórházi ellátásban dolgozók bontásában). (Ugyancsak külön megjegyzések vonatkoznak a BCGEU-ra, amelyhez úgynevezett komponenskódokat rendeltek.)⁷⁸

Példaként említsük meg az igazgatási/közigazgatási tisztviselőket (administrative officer), akik a kormányzat egyik legnagyobb foglalkozási csoportját alkotják. A belügyi igazgatás olyan területei tartoznak a működési körükbe, mint az irodák, ingatlanok és létesítmények kezelése, nyilvántartások kezelése, közbeszerzések, és különböző szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó programok menedzselése. Részt vesznek az engedélyezési és szabályozási folyamatokban, ellenőrzéseket és vizsgálatokat folytatnak le a különféle igazgatási szabályok vonatkozásában. (Administrative Officer online forrás) A 21-es besorolási szinten az alábbi adatok hozzáférhetőek:

Applicable Job Codes				
	BCGEU	SCHED 'A'		
Job Code	551504	361504		
Salary Plan	GEU	OEX		
Bargaining Unit Code	3	0		

Salary				
Grid 21				
Rates effective April 1, 2018				
Grid Level 21				
Step	Annual	Monthly	Bi-weekly	Hourly
1	56,478.64	4,706.55	2,164.82	30.9260
2	58,131.66	4,844.31	2,228.18	31.8311
3	59,869.99	4,989.17	2,294.81	32.7830
4	61,665.45	5,138.79	2,363.63	33.7661
5	64,337.78	5,361.48	2,466.06	35.2294

4. ábra: A fizetékerező alkalmazás adatai adott besorolási fokozatban

Forrás: Administrative Officer (online forrás)

⁷⁷ Itt támogatást adnak a munkaköri klasszifikációhoz egy kitöltendő és felküldendő nyomtatvánnyal (CLASSIFICATION REVIEW - Request for Job Classification form).

⁷⁸ Például 50 – szociális, tájékoztatói és egészségügyi szolgáltatások, 55 – közigazgatási szolgáltatások stb.

6.14.4. A közszolgálati vezetők besorolása⁷⁹

A vezetői besorolási és kompenzációs keretrendszert (Management Classification and Compensation Framework – MCCF) azzal a céllal hívták életre, hogy – a minisztérium stratégiai és működési igényeivel összhangban – biztosítsa a következőket vezetői kompenzációt azáltal, rámutat a munkafolyamtok és feladatok sokféleségére és világos útmutatást ad a vezetőknek a kompenzációs döntések meghozatalához (PUBLIC SERVICE AGENCY 2017, 2.) Kiinduló tétele, hogy a hatékony kompenzációs döntéshozatal segíteni fogja a munkaerő-toborzást és -megtartást, illetőleg támogatja az utánpótlásmenedzsment folyamatokat. Ennek feltétele a jól ismert (megfelelően kommunikált) és világos kompenzációs rendszer, amely követi az integritást biztosító folyamatokat mind minisztériumi, mind kormányzati szinten és összhangban áll a tisztviselők alkalmazásának és kizárásának feltételeivel (BC Public Service Excluded Management Terms & Conditions of Employment).

A keretrendszer tükrözi a Közsféra Munkáltatói Tanácsának Titkársága által vallott kompenzációs filozófiát és Brit Kolumbia közszolgálatának közös javadalmazási filozófiáját, amely 2015-ben került bevezetésre és négy alapelven nyugszik: teljesítmény, differenciálás, átláthatóság, elszámoltathatóság. Az MCCF alkalmazásának következetességét a BCPSA az osztályozási és fizetési döntések rendszeres ellenőrzésén keresztül felügyeli.

6.14.5. HRM szolgáltatások Brit Kolumbiában

A tartományi közigazgatási weboldalon szolgáltatások széles köre várja a közszolgálatban elhelyezkedni vágyókat. Megtaláljuk a foglalkoztatás keretfeltételeit leíró dokumentumokat, zárt rendszeren keresztüli pályázási lehetőséget, álláskeresési tippeket és videó tutorialokat. Emellett a foglalkoztatás feltételeit (kompenzációs és javadalmazás, etikai normák stb.) lefektető irányelveket, szabályozókat. A BCPS (British Columbia Public Service) saját toborzási keretrendszert használ, közigazgatási állások csak ezen a portálon keresztül pályázhatók meg, hiszen az ügynökségek itt hirdetik meg azokat. Miután a felhasználó regisztrált és létrehozta saját karrierprofilját, online módon jelentkezhet. Ennek részeként olykor motivációs levelet kell írnia, máskor a kiválasztási eljárásokban bevett kérdőívek kitöltését kell teljesítenie. (Applying for a job with the BC Public Service online forrás)

6.14.6. Források, dokumentumok, szervezetek

Kanada közszolgálatának vonatkozásában a legtöbb információt a <https://www.canada.ca/en> weboldalon keresztül érhetjük el. Első Jobs menüpontján keresztül a munkavállalás minden aspektusát lefedően megtaláljuk a hivatalos információkat kezdve a jogszabályoktól, munkaerő-piaci információkon keresztül, a HRM szervezetig. Ugyan-

⁷⁹ A Pénzügyi igazgatásról szóló törvény (Financial Administration Act) 11 pontjában meghatározott szereplők, akiknek tételes listáját a atörvény I., (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-11/page-30.html#h-75> IV. (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-11/page-34.html#h-79>) és V. (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-11/page-35.html#h-80>) melléklete tartalmazza (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-11/page-3.html#h-9>).

csak kimerítően nyújt felvilágosítást British Columbia közigazgatási portálja. (Lásd bővebben: Careers & MyHR, online forrás) Ahogyan azt a korábbi fejezetekben láttuk, mind a központi közigazgatás, mind a tartományok személyi ügyeiben rendelkezésre állnak online – és döntően szabadon hozzáférhető módon – jogszabályok és egyéb szabályozók, irányelvek, standardok, riportok és webes szolgáltatások (adatbázisok, keresőszolgáltatások, pályázás stb.). A központi közigazgatási weboldalakon sorvezetőket, útmutatókat is találunk az egyes menedzsmentfolyamatokhoz és feladatokhoz, így a HRM számos eleméhez is. (Library and Archives Canada online forrás)

Ami a szakirodalmi forrásokat illeti, igen szűken állnak rendelkezésre. Elsősorban angol nyelven és egy-egy kurrens HR témát illetően, zömmel nem a közigazgatásra vonatkozóan és nem átfogóan. Tudományos igényű szakmunkát a kanadai munkaköri klasszifikáció témájában nem találtunk. Az összehasonlító országtanulmányok pedig mind régebbeik, mint 5 év.

6.14.7. Néhány kiegészítés

Egy vitatott, ám annál jelentősebb csoport, a politikai tanácsadók

A politikai tanácsadók igen nagy számban és igen különböző szerepekben vannak jelen a kanadai kormányzásban. Kapcsolatuk a miniszterekkel és köztisztviselőkkel éppen ezért különös jelentőséggel bír a Westminster-stílusú/típusú parlamentáris rendszerben. Mégis a növekvő szakirodalmi corpus sem szentelt eddig kiemelt figyelmet nekik, és nem is tett különbséget a tanácsadók között, különösen kevésbé volt érzékeny a miniszteriális szintű tanácsadók szerepét illetően. Pedig ez utóbbiaknak nem csak száma, de szakosodásuk (mértéke) is növekszik. (Ezért indokolt például a különbségtevés a politikai tanácsadók és miniszteriális szintű tanácsadók között.) (Wilson 2016)

A Westminster-típusú kormányzati rendszer a brit parlament székhelyeként szolgáló Westminster Palotáról kapta elnevezését. Alapvetően parlamentáris rendszer, amely az Egyesült Királyságban⁸⁰ alakult ki és elsőként Kanadában (1848) kezdte meg működését. Eljárásainak jelentős része épp ezért az Egyesült Királyság parlamentjének konvencióin, gyakorlatain és precedensein alapul. A rendszerben kiemelt szerepe van az uralkodónak, aki azonban különféle jogai ellenére napi szinten inkább ceremoniális feladatokat lát el, és mellette a kormányfő vagy miniszterelnök a végrehajtó hatalom feje (máshol első miniszter). A parlament általában kétkamarás és bármikor felosztható.

A rendszer erős támasza a független (nem párt alapú) köztisztviselői kar, amely tanácsadói és végrehajtói szerepet lát el. A köztisztviselői pálya érdemalapú és a megbízatás állandó jellegű, így nem érinti közvetlenül a politikai (kormány) változás.⁸¹

A teljes időben foglalkoztatott politikai tanácsadók száma 2015-ös adatok szerint 559 fő volt, és a rendszerben betöltött szerepüket számos kritika érte az utóbbi években. Elsősorban az elszámoltathatóságuk (illetve a működésükben rejlő korrupciós kockázatok) és képzettségük (vagy sokkal inkább képzetlenségük) volt heves vita tárgya. Amellett, hogy túlzott és kontrollálhatatlan befolyást gyakorolhatnak, akár helyettesítve a köztisztviselőket, de

⁸⁰ Vagy pontosabban Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságában (köznapi szóhasználatban Nagy-Britannia).

⁸¹ Westminster rendszert, vagy annak valamely változatát alkalmazó államok például: Ausztrália, Bangladesh, Belize, Kanada, India, Irak, Írország, Izrael, Jamaika, Malájzia, Málta, Mauritius, Új Zéland, Pakisztán, Pápua-Új Guinea, Szingapúr, Vanuatu. (Borók 2011, 20.)

nem egy esetben akár a minisztereket is, növelik a közvetlen politikai nyomást a közszolgálatra- hangoznak az aggályok. Munkájuk lényegét az alábbiakban foglalhatjuk össze:⁸² minisztériumi (szakpolitikai) tanácsadás, politikai tanácsadás, érdekgazdákkal való együttműködés, más tisztviselőkkel való együttműködés, más minisztériumokkal és a miniszterelnökséggel való együttműködés, annak biztosítása, hogy a döntések a kormánypolitika céljaival összhangban legyenek. (Wilson, 2016, 340) Mégis, az önkéntes válaszadásukon alapuló felmérés szerint, ők maguk úgy látják, a tisztviselőkkel kölcsönös tiszteleten alapulnak személyes kapcsolataik, és interakcióik bonyolultsága ellenére élvezik a közvélemény támogatását.

A kanadai közigazgatás napjainkban

A Kanada150@ csoport

2008 júniusában – a kanadai közszolgálat megújulásának időszakában – 150 pályája elején járó közszolgálati munkatárs kapott meghívást a csoportba, hogy azonosítsák be és vitassák meg a Kanada előtt álló komplex kihívásokat és segítsék a közszolgálat felkészülését azok hatékony kezelésére 2017-ig. A megnevezést a föderáció 150 éves jubileuma ihlette. A csoport személyes és virtuális együttműködések keretében vizsgálta a változás kulcstényezőit tekintettel a párhuzamos politikai kihívásokra, hogy lehetőségeket tárjon fel és ajánlásokat dolgozzon ki a közszféra számára. (Public Service 2.017 online forrás)

Abban széleskörű egyetértés mutatkozik, hogy a közszolgálat jelenlegi módszereit, funkcióit és szerepét felül kell vizsgálni, hiszen a világ mind komplexebb és egyre globalizáltabb. Ehhez járul hozzá a demográfiai kihívás, mely szerint Kanada lakossága/népessége az átlagnál idősebb. Ráadásul a közszolgálat erős társadalmi nyomás alatt van, attól a kanadaiak fokozott felelősséget várnak az életminőség javítása és a természeti környezet megóvása tekintetében. Így ez az elvárás a politika napirendjében is megmutatkozik.

A közszolgálatnak egyszerre kell tehát az adminisztrációs, a szabályozó, ösztönző, a biztonság felett őrködő szerepet betöltenie, s emellett kutatási, tudományos feladatokat felvállalnia, innovátorként működnie, a politikai tanácsadás megbízható, hiteles (globális) szereplőjeként, magabiztos politikai vezetőként helyt állnia. (Public Service 2.017 online forrás)

A közszolgálat ezen szerepei vezettek azon vízióig, amely egy a kiválóság mellett elkötelezett olyan szervezetet körvonalaz, amely:

- vonzza, hatékonyan fejleszti és (teljeskörűen) menedzseli a tehetségeket,
- kihasználja kapacitását és struktúráját annak érdekében, hogy holisztikus együttműködési politikákat dolgozzon ki és valósítsa meg,
- hangsúlyosan megjeleníti az egyéni és szervezeti bizalom, a tanulás, az integritás és a teljesítmény elveit.

A Kanada150@ csoport által kidolgozott ajánlások középpontjában a karriermenedzsment (formális megközelítésnek) kérdései, a közszolgálat iránti bizalom növelése, valamint az innovatív technológiák alkalmazásának lehetőségei állnak.

⁸² Egy 2015-ben elvégzett felmérés alapján, amelyben senior miniszteriális tanácsadókat kérdeztek feladataik jellegéről.

„A megújulás arra irányul, hogy biztosítsa, hogy azt, amit és ahogyan csinálunk, az hatékony és releváns legyen az állandóan változó külső környezet kontextusában.”⁸³

A kanadai közszolgálat 2017-ben

A több mint negyed millió embert foglalkoztató közszolgálat saját szerepét a tavalyi évben úgy határozta meg, hogy feladata a miniszterek támogatása és a kanadaiak szolgálata olyan feladatain keresztül, mint:

- közvetlen és közvetett szolgáltatások nyújtása,
- hozzájárulás a szociális biztonsági háló működéséhez,
- szabályozás,
- hiteles tények, információk biztosítása a közérdek támogatása érdekében,
- politikai tanácsadó, kutató, kommunikátor,
- a kanadai demokratikus rendszer és értékek inasa/gondnoka,
- a kanadaiakat képviselő tárgyaló,
- szövetségi programok menedzsere és engedélyezője a nem kormányzati szervezetek számára. (Public Service 2.017 online forrás)

Az állampolgári igények kiszolgálását gátló tényezők a közszolgálatban

A Kanada105@ csoport úgy találta, hogy olyan kritikus kérdésekkel kell foglalkozniuk a közszolgálat fejlesztése (megújítása) kapcsán, mint:

- a hierarchikus struktúra, amely korlátozza a gyors cselekvést és a világos kommunikációt,
- a kockázatkerülő kultúra, amely nem ösztönzi a kreativitást és az innovációt,
- az elszámoltathatóság erős fókuszja, mely felerősíti a hierarchia fontosságát és a kockázatkerülést fokozza a szervezeti kultúrában, a rövidtávú eredményekre helyezi a hangsúlyt és a hosszú távú teljesítmények esetében és a kapcsolatok vonatkozásában inkább a szerződéses kötelezettségekre, semmint a bizalomra alapoz,
- a rossz vagy elégtelen kapcsolatok – az érdekelt felekkel, állampolgárokkal, más szervezetekkel – és a kormányzati utasítások akadályai a partnerségeknek és az érdemi együttműködő tárgyalásoknak,
- a (szak)területek közti ellenségeskedés – a régóta fennálló joghatósági határok – és vetélkedés inkább a közös problémamegoldás ellenében hatnak, elriasztják az egyébként együttműködni szándékozó feleket, a regionális gyűlölködés rontja a kormányzatba vetett bizalmat.

A cél a fenti problémák leküzdése a mihamarabbi jövőben.

⁸³ “Renewal is about striving to ensure that what we do and how we do it is effective and relevant within the context of an ever-changing external environment.” (Kevin G. Lynch)

6.15. Összegzés

Jelen tanulmány – már csak Kanada közigazgatásának tagoltsága miatt – sem lehet átfogó, mély elemzés, csupán összevetési alapot nyújtó ismertetés. A munkaköri rendszereket illetően talán felderítő kutatás, amely rámutat elsősorban arra, hogy az átlátható kormányzás jegyében számos a közigazgatás működtetésével kapcsolatos adat szabadon, a kormányzati weboldalakon keresztül, elektronikusan elérhető. Az adatok folyamatos frissülése azonban nem jelenti (minden esetben) a korábbi adatok elérhetetlenségét vagy a kronologikus összevetés ellehetetlenülését. Persze azért akadnak a kutatás kezdete óta már nem hozzáférhető, vagy csak regisztráció után és/vagy kizárólag a közsféra szakemberei számára hozzáférhető tartalmak.

A kép, amely Kanada humán erőforrás-menedzsmentjéről kirajzolódik, egyszerre mutatja a központi irányítás és a felelőségek delegálásának kettősségét, tartományonként más-más egyensúlyi helyzetet. A központi közigazgatás munkaköri klasszifikációja immár több mint 15 év tapasztalatát összegzi és folyamatosan kristályosodik ki az ötéves értékelési ciklusok tanulságai tükrében. Legfőbb célja, hogy koherens rendszerbe foglalja a kanadai munkaerőpiac információit, a statisztikákhoz és riportok készítéséhez egységes szemléletű foglalkozási adatbázist nyújtson. A katasztert (aktuálisan NOC 2016) a statisztikai felmérésekből nyert információk osztályozására, rendszerezésére tervezték, melyek kulcsfontosságúak a karriertervezés, készségfejlesztés, foglalkoztatási előrejelzések készítése, a munkaerő-kereslet és -kínálat elemzése, valamint a foglalkoztatási esélyek (esélyegyenlőség) kérdésének tisztán látásához és más (foglalkoztatási) szolgáltatások nyújtásához.

Az osztályozási program átfogó értékelése is elkészült, amely alapján tovább csiszolható a rendszer. 2008 óta működik egy szakmai grémium (Kanada105@), amely a közszolgálat fejlesztésének kérdéseit vizsgálja és dolgoz ki ajánlásokat.

6.16. Források

- Abonyiné Palotás Jolán et al. (2014): *Általános társadalomföldrajz I.-II.* Dialóg Campus Kiadó – Nordex Kft., Budapest. Elérhetőség: http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_528_Toht_Jozsef_Altalanos_tarsadalomfoldrajz_I_II/ch08s06.html (utolsó letöltés: 2018. 03. 06.)
- Berkes Lilla (2013): A kanadai bevándorlási integrációs projekt, In: GERENCSÉR Balázs Szabolcs (szerk.): *Modellkísérletek a közigazgatás fejlesztésében. Az úgynevezett „pilot projektek” határai elméletben és gyakorlatban.* Pázmány Press, Budapest. 49-78. o. Elérhetőség: https://jak.ppke.hu/uploads/articles/227518/file/modellkiserletek_kotet.%200515pdf.FINAL.pdf (utolsó letöltés: 2018.03.05.)
- Borók György (2011): *Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere*, Pro Publico Bono Online, TÁMOP Speciál, BCE KIK. Elérhetőség: http://archiv.uni-nke.hu/uploads/media_items/az-egyedul-kiralysag-kormanyzati-rendszer.original.pdf (utolsó letöltés: 2018. 03. 23.)
- Carrier. Mathieu –Rigaud, Benoît –Bazin, André (2013): *Human Resource Management in Canadian Public Sectors, L’Observatoire de l’administration publique, Winter.* Elérhetőség: http://etatscanadiens-canadiangovernments.enganap.ca/etatscanadiens-canadiangovernments/docs/Report_HRM_EN.pdf (utolsó letöltés: 2018. 05. 06.)
- Cultura-MTI (2017): Kanada 150 éve jött létre, Cultura Magazin. 2017. július 8. Elérhetőség: <http://cultura.hu/kultura-plusz/kanada-150-eve-jott-letre/> (utolsó letöltés: 2018. 03. 10.)
- Gáspár Mátyás (munkaanyag): *A foglalkozás és munkakör osztályozások elvi alapjai, hazai és külföldi kataszter rendszer példák 2. változata nyomán* (aktualizált elérési útvonalakkal).
- Members of Parliament (2018) . Elérhetőség: <https://www.ourcommons.ca/Parliamentarians/en/members> (utolsó letöltés: 2018. április 12.)
- Molnár István János (2002): *A Québec-kérdés főbb aspektusai Kanada alkotmányos szabályozásának tükrében (PhD értekezés)*, Miskolci Egyetem, Miskolc. Elérhetőség: http://phd.lib.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_5744_section_1160.pdf (utolsó letöltés: 2017. 12. 11.)
- National Occupational Classification (2011) . Elérhetőség: <http://noc.esdc.gc.ca/English/NOC/Introduction.aspx?ver=> (utolsó letöltés: 2018. 04. 10.)
- National Occupational Classification (2016) . Elérhetőség: <http://noc.esdc.gc.ca/English/noc/Introduction.aspx?ver=16> (utolsó letöltés: 2018. 04. 11.)
- OECD (2012): *Human Resources Management Country Profiles, Canada.* Elérhetőség: <https://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20Canada.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 04. 11.)
- Paksy Máté (2012): Az alkotmányértelmezés művészete Kanadában, *Iustum Aequum Salutare*, VIII. 2012/1. 71–84. Elérhetőség: <http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20121sz/05.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 02. 23.)
- Pozsár-Szentmiklósy Zoltán (2010): Az európai és az amerikai alapjogvédelmi gyakorlat kapcsolata, *Jogi Tanulmányok* 1. köt. 227-236. Elérhetőség: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00001/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2010_01_227-236.pdf (utolsó letöltés: 2018. 04. 23.)
- Public Service Agency (2017) *Management Classification and Compensation Framework. Compensation Rules*, BC Reference re Secession of Quebec (1998) 2 S.C.R. 217. Elérhetőség: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do> (utolsó letöltés: 2018.03.15.)
- Senate of Canada (2018). Elérhetőség: <https://sencanada.ca/en/senators/> (utolsó letöltés: 2018.03.15.)
- Rootham, Christopher – Payne, Nelligan O’Brien LLP (2003): *The Public Service Modernization Act.* Elérhetőség: http://www.nelligan.ca/e/pdf/The_Public_Service_Modernization_Act.pdf (utolsó letöltés: 2018.03.15.)

- United Nations (2006): Canada Public Administration Country Profile, Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA)
- Forgues-Savage, Louise-Wong, Sharon (2010): Competency Management in Canada's Core Public Administration, K.U.Leuven, Public Management Institute. Elérhetőség: <https://soc.kuleuven.be/io/onderzoek/project/files/hrm27-country-report-canada.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 03. 23.)
- Seventeenth Master Agreement (2013) between the Government of the Province of British Columbia represented by the BC Public Service Agency and the B.C. Government and Service Employees' Union (BCGEU), Effective from April 1, 2014 to March 31. Elérhetőség: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/careers/managers-supervisors/managing-employee-labour-relations/bcgeu_master_agreement_17.pdf (utolsó letöltés: 2017. 12. 07.)
- Standard Occupational Classification (SOC) (1991) . Elérhetőség: <http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3VD.pl?Function=getVD&TVD=143375> (utolsó letöltés: 2018. 04. 08.)

6.16.1. Internetes hivatkozások

- 2017 Public Service Employee Survey: Summary report of results for the overall public service. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/innovation/public-service-employee-survey/2017-public-service-employee-survey-summary-report-results.html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 10.)
- Administrative Officer. Elérhetőség: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/careers-myhr/all-employees/pay-benefits/salaries/salarylookuptool/bcgeu-jobs/administrative-officer>, (utolsó letöltés: 2018.04.12.)
- Applying for a job with the BC Public Service. Elérhetőség: <https://www.youtube.com/watch?v=id4sa5Y5jHE&feature=youtu.be>
- British Columbia közigazgatási portálja. Elérhetőség: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/home>
- Canadian job classification. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/content/dam/tbs-sct/images/reports/ecp-ep-c/2018/01-eng.jpg>, (utolsó letöltés: 2018. 04. 29.)
- Careers & MyHR. Elérhetőség: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/careers-myhr>
- classification code index. Elérhetőség: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/careers/all-employees/pay-and-benefits/salaries-overtime-and-other-wages/classification_coding_index_group_order.pdf
- Classification Review. Elérhetőség: <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/careers-myhr/managers-supervisors/job-evaluation-process/job-profile-writing-guidelines/classification-review>
- Directive on Classification. Elérhetőség: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=28700> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Evaluation of the Classification Program. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/corporate/reports/evaluation-classification-program.html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 29.)
- Explore careers by skills and knowledge. Elérhetőség: https://www.jobbank.gc.ca/skillsandknowledge?action=search_form (utolsó letöltés: 2018. 04. 21.)
- Governor General. Elérhetőség: <https://www.gg.ca/document.aspx?id=13871&lan=eng>
- Human Resources Management System. Elérhetőség: <http://www.csc-scc.gc.ca/atip/007006-0017-eng.shtml> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)

- Human Resources Management (HM) Group Definition. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/collective-agreements/occupational-groups/human-resources-management.html#def-hm> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- job descriptions in the bc public service. Elérhetőség: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/careers/all-employees/pay-and-benefits/salaries-overtime-and-other-wages/job-descriptions/bm104.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Library and Archives Canada. Elérhetőség: Human Resources Management. <https://www.bac-lac.gc.ca/eng/services/government-information-resources/guidelines/generic-valuation-tools/Pages/human-resources-management.aspx> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Management Accountability Framework. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework.html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- National Defence and the Canadian Armed Forces (2012): *Audit of Human Resource Management System (HRMS) Capabilities and Functionalities*. Elérhetőség: <http://www.forces.gc.ca/en/about-reports-pubs-audit-eval/190p0959.page> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- National Defence and the Canadian Armed Forces (2015): *Audit of Civilian Human Resources Management System (HRMS(Civ)) Application Access Rights*. Elérhetőség: <http://www.crs-csex.forces.gc.ca/reports-rapports/2015/255p7050-33-9-eng.aspx> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- NOC Classification Criteria. Elérhetőség: <http://noc.esdc.gc.ca/English/noc/Introduction.aspx?ver=16#crit> (utolsó letöltés: 2018. 04. 18.)
- Occupational groups for the public service. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/collective-agreements/occupational-groups.html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Oracle. Elérhetőség: https://docs.oracle.com/cd/B28718_02/psft/acrobat/hrcs89mp1haf-b0405.pdf (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- PeopleSoft Enterprise. Elérhetőség: <http://international.gc.ca/gac-amc/publications/atip-aiprp/assessments-evaluation/HRMS-SGRH.aspx?lang=eng> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Personnel Administration. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/staffing/qualification-standards/core.html#pe> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Public Sector Values. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/content/dam/canada/tbs-sct/migration/hgw-cgf/oversight-surveillance/maf-crg/images/psv-vsp-eng.jpg> (utolsó letöltés: 2018. 04.30.)
- Public Service 2.017: *The Canada@150 Vision, Part III – Canada's Public Service in 2017*. <http://www.horizons.gc.ca/en/content/part-iii-%E2%80%93-canada%E2%80%99s-public-service-2017>, (utolsó letöltés: 2018.03.20.)
- Qualification standards for the core public administration by occupational group or classification. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/staffing/qualification-standards/core.html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Role and Responsibilities. Elérhetőség: <https://www.gg.ca/document.aspx?id=3&lan=eng> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Salary Look-up Tool. Elérhetőség: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/careers-myhr/all-employees/pay-benefits/salaries/salarylookuptool> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)
- Standard personal information banks. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/access-information-privacy/access-information/information-about-programs-information-holdings/standard-personal-information-banks.html> (utolsó letöltés: 2018. 05. 03.)

Statistics Canada: Employment by industry, annual. Elérhetőség: <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/cst01/govt19a-eng.htm> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)

TERMS & CONDITIONS OF EMPLOYMENT. Elérhetőség: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/careers-myhr/managers-supervisors/employee-labour-relations/conditions-agreements/excluded-employees-appointees/terms-conditions-pdf>, (utolsó letöltés: 2018. 04. 30.)

Treasury Board of Canada Secretariat. Elérhetőség: *2016-17 Management Accountability Framework government-wide report*. <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework/2016-17-management-accountability-framework-government-wide-report.html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 30.)

Values and Ethics Code for the Public Sector. Elérhetőség: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=25049§ion=html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 28.)

6.16.2. Jogszabályjegyzék (utolsó letöltés: 2019. 07. 19.)

Constitution Act (1867). <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>

Constitution Act (1982). <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/constitution-act-1982/>,

Directive on Terms and Conditions of Employment (2014). <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=15772§ion=html>

Enabling Legislation (online forrás). <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/corporate/enabling-legislation.html>

Federal Public Sector Labour Relations Act (2003): <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-33.3/FullText.html>

Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board Act (2013). <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-33.35/FullText.html>

Policy on Terms and Conditions of Employment (2009). <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=15771§ion=html>

Policy on the Management of Executives (2007). <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12572>

Public Sector Compensation Act (1991). <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/p-31.6/FullText.html>

Public Service Act (1996). http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/96385_01

Public Service Employment Act (2003) <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-33.01/index.html>

Public Service Employment Regulations (2005). <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2005-334/FullText.html>

Veterans Hiring Act (2015). http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2015_5/FullText.html

6.16.3. Intézményi háttér (utolsó letöltés: 2019. 07. 19.)

Federal Public Service Labour Relations and Employment Board. Elérhetőség: http://pslreb-crtefp.gc.ca/index_e.asp

Office of the Chief Human Resources Officer. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/corporate/mandate/chief-human-resources-officer.html>

Public Service Commission of Canada. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/public-service-commission.html>

Public Services and Procurement Canada. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/public-services-procurement.html>

Statistics Canada. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/statistics-canada.html>

Treasury Board of Canada Secretariat. Elérhetőség: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat.html>

7. **Linder Viktória:** Munkakör alapú munkaerő gazdálkodás a közigazgatásban, különös tekintettel az egységes munkaköri kataszter alkalmazásokra és fejlesztésekre Ausztrália – szövetségi közzszolgálat

7.1. Bevezetés

Ausztrália a világ országainak egyike – azon kevesek köréből – ahol az elmúlt évezred utolsó évtizedeiben, az Egyesült Államokból indult és elsőként az angolszász világ országain végigsöprő, az úgynevezett „rég” közigazgatás elveit, felépítését, működési módszereit, eszközeit, és nem utolsósorban a személyi állomány karrierrendszerű jogállásának indokoltságát megkérdőjelező, egyben hatékonyságát elégtelennek értékelő és kétségbevonó új közmenedzsment irányzat meghozta azokat a sikereket, amelyek az eszme tulajdonképpeni létjogosultságát indokolták.⁸⁴ Az ausztrál közzszolgálat ekkor indult el a reformok útján, és az 1999-ben hatályba lépett törvény megújította a közzszolgálat szabályozását. Annak ellenére, hogy az ausztrál közzszolgálatról úgy szoktunk beszélni, mint a nyitott rendszer mintája, a közzszolgálati törvény 10A szakasza kimondja, hogy az ausztrál közzszolgálat egy karrierapalú közzszolgálat, amelyben a döntések az érdemeken alapulnak. (Public Service Act 1999 10A) Ezen túlmenően, a folyamatos alkalmazásban álló közzszolgálati alkalmazottak jogviszonya megszüntetésének esetei is pontosan rögzítettek a törvényben. Ezek a megoldások példaként szolgálnak arra a jelenségre, hogy mára a zárt és a nyitott modellek éles elkülönítése némileg túlhaladottá vált; a közzszolgálati jogviszony-elemek változatos összetételben jellemzik egy-egy ország közigazgatásának foglalkoztatási viszonyait. Modelltípustól függetlenül, a fejlett országok zömében a kiválasztást, előmenetelt stb. egyaránt az érdemekre alapozzák.

A főtisztviselői rétegen kívüli személyi állományra vonatkozó személyzeti tevékenység szabályozásához – az 1999-es közzszolgálati törvény rendelkezései alapján – a következő jogforrások biztosítják a kereteket:

- a közzszolgálati törvény,
- az egyéb közzszolgálati szabályozások,
- a közzszolgálati biztos iránymutatásai,
- a besorolási szabályok,
- a miniszterelnök közzszolgálati iránymutatásai.

⁸⁴ A témáról lásd összefoglaló műként magyarul például: GAJDUSCHEK György–LINDER Viktória (2007): A versenyszféra foglalkoztatási feltételeinek és humánpolitikai módszereinek alkalmazása a közzszférában. Budapest, Foglalkoztatási és Szociális Hivatal Társadalmi Párbeszéd Központ Igazgatósága – Nemzeti ILO Tanács.

Az 1999-es Közzolgálati törvény (Public Service Act 1999) rendelkezéseinek megfelelően az ausztrál közzolgálat (*Australian Public Service – APS*) szervei vezetőinek (decentralizált) hatáskörébe tartozik a foglalkoztatással kapcsolatos döntések meghozatala; így a toborzás és a kiválasztás is. A jogi háttér a törvény, illetve a közzolgálati biztos – szintén 1999-es – rendelkezése (Public Service Commissioner's Directions 1999) biztosítja. Az ausztrál közzolgálatban az alkalmazás érdem alapú. Ez azt jelenti, hogy az ausztrál közösség azon tagjai, akik rendelkeznek az arra jogosító feltételekkel, jelentkezhetnek közzolgálati állásra. (Australian Government 2015) Az elkötelezési (alkalmazási) és előmeneteli döntéseket versenyeljárásban hozzák meg. Az egyéb munkáltatói döntéseket a személy munkakörhöz kapcsolódó tulajdonságai, valamint azon, a munkakörhöz szükséges tulajdonságok értékelése alapján hozzák meg, amelyek a hatékony és hatásos szervezeti működéshez szükségesek. A szervek vezetőinek hatáskörébe tartozik, hogy olyan kiválasztási eljárásokat fejlesszenek ki, amelyek igazságosak és átláthatóak. A jogi szabályozás korlátozza az ideiglenes foglalkoztatást. (Australian Government 2015) A szervek vezetői számára az Ausztrál Közzolgálati Bizottság útmutatást bocsát ki a gyors és hatékony kiválasztási eljárások implementálása érdekében. Az ausztrál köztisztviselők foglalkoztatását a velük közölt feltételekhez kötheti a jövőbeli munkáltató, amelyek között szerepelhet a próbaidő, az állampolgárság, a formális végzettség, biztonsági, erkölcsi és egészségügyi feltételek. [Public Service Act 1999. 22 (6)]

Az ausztrál közzolgálat (APS) alkalmazotti kategóriái a következők:

- a) a határozatlan időre alkalmazottak (alapvetően ez a kategória a meghatározó a törvény rendelkezése szerint);
- b) határozott időre vagy meghatározott feladat ellátásához szükséges időre alkalmazottak;
- c) nem rendszeres vagy időszakonkénti feladatok ellátására alkalmazottak.

7.2. Közzolgálati besorolás (osztályozás) (Office 2014) (Australian Government 2013, 1-49)

Az ausztrál közzolgálatban besorolási keretrendszer biztosítja a közigazgatási szervek számára, hogy rendezett és szisztematikus módon szervezzék munkájukat feladataik hatékony ellátása és eredményeik elérése érdekében. A besorolási keretrendszer alapvető funkciója, hogy csoportba rendezze a munka értéke, az összetettség szintje, a felelősség és a feladatok mélysége tekintetében hasonló munkaköröket. Segít a munkaerő menedzselésében is, abban, hogy az alkalmazottakat világosan meghatározott munkakörökhöz rendeljék.

A besorolási keretrendszer olyan alapelvekre épül, amelyek zsinórmértékül szolgálnak az egész ausztrál közzolgálatban a besorolás-menedzsment következetes alkalmazásához. Az alapelvek a következők:

- 1) A munkaköröket sorolják be, nem az embereket, ami azt jelenti, hogy a munkaköröket az elvégzendő munka alapján osztályozzák, nem pedig az azt végző személyhez kötődő tulajdonságok alapján.
- 2) A munkaköröket a munkakör értéke alapján osztályozzák. A munkakör munkaértékét az elvégzendő munka típusa és jellege alapján értékeli, és a vonatkozó munkakör szint szabványokhoz mérik.
- 3) A besorolási szintet a rendszer legmagasabb szintű és leggyakrabban végzett funkciójának megfelelően határozzák meg. A betöltendő munkakör átfogó elemzési folyamatában egy sor feladat azonosítható be a különböző munkaértékkel bíró szinteken. A kiosztott osztályozási szint a rendszer legmagasabb szintű és leggyakrabban végzett funkciójának megfelelően kerül meghatározásra.

- 4) A besorolás és a javadalmazás kapcsolódnak egymáshoz, de a kettőt egymástól függetlenül mérik. A javadalmazás nem vezeti vagy határozza meg a besorolási szintet, azt csak a munka értéke teszi. Az egyes besorolási szintekre vonatkozó díjazást az ügynökségek saját vállalati (szervezeti) megállapodásai határozzák meg, beleértve azt a rugalmas lehetőséget, hogy egy egyéni alkalmazott tekintetében alternatív illetményt állapíthassanak meg egyéni rugalmassági rendelkezés keretében, figyelemmel a béralkukeret közszolgálati szervekre vonatkozó rendelkezéseire. (Australian Government 2014b)

Az APS besorolási rendszer célkitűzései a rendszer konzisztenciája, átláthatósága, rugalmassága és a mobilitás.

7.3. Az egységes besorolási (osztályozási) rendszer (Office 2014) (Australian Government 2013, 1-49)

Az 1998-ban bevezetett egységes ausztrál közszolgálati besorolási rendszer felváltotta az addigi 13 rendszert és a fő-tisztviselői alatt elhelyezkedő 81 besorolási szintet. Ezáltal egy olyan módszert vezetett be, amely biztosítja az egységes közszolgálat koncepcióját. Amellett, hogy az egységes struktúra megkönnyíti a közszolgálaton belüli mobilitást, egyben rugalmas is, mivel az alkalmazottaknak lehetőségük van a munkakör alapú karrierpályákra specializálódni. Az egységes rendszer továbbá azt is biztosítja, hogy a közszolgák változatos karriert alakítsanak ki az eltérő életpályákon.⁸⁵

Az ausztrál közszolgálat osztályozási rendszerét úgy alakították ki, hogy rugalmas keretet biztosítson a sokféle közszolgálati szervnél előforduló munkakörök széles skálájának. A rendszer a besorolási szintek egyetlen „gerincéhez” igazodik, amelyhez a képzettségi osztályozások kapcsolódnak. Ez a megközelítés egyrészt elősegíti a közszolgálaton belüli mobilitást, másrészt támogatja az egységes közszolgálat koncepcióját, harmadrészt olyan struktúrát biztosít, amely lehetővé teszi a közszolgálati alkalmazottak érdemalapú előmenetelét. (Australian Public Service Commissioner's Directions 2013)⁸⁶

A közigazgatási szervek vezetői kötelesek minden egyes alkalmazottat és az ügynökségen (közigazgatási szerv) belül elvégzendő feladatok minden egyes csoportját egy jóváhagyott közszolgálati besorolásba (APS-besorolás) beosztani; ahogy arról a 2000-ben kiadott közszolgálati besorolási szabályok (Public Service Classification Rules 2000⁸⁷) rendelkeznek. (OFFICE 2014) A jóváhagyott és egyben leggyakoribb osztályozások a következők:

- Nem vezetői (magyar terminológia szerint az ügyintézői) besorolási szintek: Az APS 1 szinttől növekszik az APS 6 szint felé a besorolás és az oda tartozó munkakörök értéke. Míg az APS 1 szinten az alkalmazott szoros vezetés alatt lát el általában rutinszerű feladatokat, addig a szintekben előre haladva mind a munka során élvezett

⁸⁵ Ide kapcsolhatóak a közszolgálati törvény azon rendelkezései, amelyek a feladatok elosztását, az önkéntes és a kötelező átjárást rendezik a közigazgatási szervek között: Public Service Act 1999. 25-27.

⁸⁶ Ez egyben visszautalás a közszolgálati biztosnak az érdemeken alapuló előmenetelre vonatkozó 2013-as irányelveiben foglaltakra. (A közszolgálati biztos egyébiránt évente több iránymutatást is kibocsát.)

⁸⁷ Utoljára 2014-ben módosították.

autonómiája, önállóságának mértéke, mind a munkaköre ellátásához szükséges tudás, kompetenciák szintje is egyre magasabb értéket képvisel, és ezek alapján határozható meg.

- APS 1 szint (APS Level 1),
 - APS 2 szint,
 - APS 3 szint,
 - APS 4 szint,
 - APS 5 szint,
 - APS 6 szint.
- Vezetői besorolási szintek: Az EL 1 az alacsonyabb, míg az EL 2 a magasabb vezetői szint; az EL 2 szint már jelentős vezetői hatásköröket, döntési jogköröket foglal magába.
 - vezető 1 szint (Executive Level 1 – EL 1),
 - vezető 2 szint - (Executive Level 2 – EL 2).
 - Főtisztviselői besorolási szintek: A főtisztviselők besorolása is a sorszámmal párhuzamosan növekszik.
 - főtisztviselő 1. sáv (Senior Executive Band 1),
 - főtisztviselő 2. sáv,
 - főtisztviselő 3. sáv.

Képzési besorolási szintek:

A képzési besorolási szintek alkalmazására akkor kerül sor, ha – mielőtt besorolják az alkalmazottat egy működő osztályba – a szükséges kompetenciák megszerzése érdekében elvégeztetnek vele egy képzést, tréninget. A jóváhagyott tréning besorolások a következők:

- Az „inasok – ipari tanulók” (Apprentice APS): Az „inas” a foglalkoztató szervnél munkahelyi (on-the-job) tréningben részesül, miközben „osztálytermi” tanulást is folytat
- Kadét (Cadet APS): A kadétek a munkakör betöltéséhez szükséges felsőfokú képzésben vesznek részt, és az oktatási szünetekben teljesítenek szolgálatot az alkalmazó szervnél.
- Diplomások (Graduate APS): A diplomások már rendelkeznek diplomával, és a szerv egységeihez kihelyezve szerzik meg a szükséges gyakorlatot.
- Gyakornok (Trainee APS): A gyakornokok szakképzésben vesznek részt, általában a képesítés megszerzéséért, egy műszaki vagy más továbbképző intézménynél, valamint az ügynökség képzési programjának keretében munkahelyi képzést és tapasztalatot biztosítanak számukra.

A felsorolt képzési besorolási szinteket még tovább lehet bontani, így az Apprentice ágazati kategóriát jelent, a Cadet esetében egy külön kategória a kutatói-tudósi, a Trainee pedig lehet igazgatási vagy műszaki-technikai.

- Létezik ezeken kívül néhány szakmaspecifikus besorolás (például ilyenek az orvos-tisztviselők), továbbá néhány jóváhagyott szervezet-specifikus besorolás, amely azokra a munkakörökre vonatkozik, amelyeket kizárólag annál az egyetlen közigazgatási szervnél végeznek.⁸⁸ (Australian Government 2013, 1-49)

⁸⁸ Ilyenek lehetnek például húsfelügyelő (állategészségügyi felügyelő) vagy a szabadalmi- és vámellenőrök 1-5-ig szinteken.

Az ausztrál közszolgálat besorolási rendszere alkalmas arra is, hogy a specialista tevékenységeket tartalmazó közszolgálati munkakörök széles körét befogadja. Számos olyan rendelkezés létezik, amely támogatást nyújthat a specialista munkaerő menedzseléséhez. Ilyenek:

- a specialisták világosan meghatározott szerepekre történő bevonása
- az alkalmazottak megtartása egyrészt speciális kompetencia-készletük⁸⁹ elismerése révén, másrészt világosan beazonosítható karrierutak biztosításával (azoknál a szerveknél, ahol ilyenek léteznek)
- fokozott képzési és fejlődési lehetőségek, amelyeket kifejezetten a specialista területekre szabnak.

A közigazgatási szervek egyedi mechanizmusokat alkalmazhatnak a specialisták bevonása, fejlesztése és megtartása érdekében.

7.4. Munkaköri szint szabványok (Work Level Standards)

Az ausztrál közszolgálatban a munka értéke határozza meg a munkakörök besorolását/osztályozását. A munka értékét minden besorolási szinten a munkaköri szint szabványokban írják le.

A munkaköri szabványok a közszolgálati (tulajdonképpen; ügyintézői – APS – Australian Public Service) és a vezetői (Executive Level – EL) besorolási szinteken platformot nyújtanak a munkakörök osztályozásához; a közszolgálat legkülönfélébb munkaköreit foglalják magukba, és oly módon strukturáltak, hogy világosan lehessen különböztetni minden besorolási szinten a munkakörben elvárt munka (felelőségek, feladatok, kötelezettségek stb.) tekintetében.

Azonban a munkaköri szint szabványok nem kimerítő jellegűek, nem is cél, hogy minden besorolási osztályból minden feladat és kötelesség fel legyen sorolva; a besorolást *a legmagasabb, rendszeresen végrehajtott funkciónak megfelelően* kell meghatározni. A szerepkörök nem feltétlenül tartalmazzák az összes felsorolt példát. A felelőségek és feladatok leírását azzal a céllal dolgozták ki, hogy számba vegyék a közszolgálat által ellátott feladatok igen szerteágazó természetét. A szabványok célja tehát, hogy általános jellegű támogatást nyújtson, és egy olyan fajta értelmezést igényel, amelynek az ellátandó feladatokat és teljesítendő kötelezettségeket magában foglaló munkakör széles értelemben vett kontextusán és feltételein kell alapulnia. Ezen túlmenően a közigazgatási szervek, ügynökségek további útmutatást nyújthatnak annak érdekében, hogy a munkakör értékének leírásait az egyes munkakörökhöz igazítsák. A munkaköri szint szabványok minden besorolási szinten leírják a munkára jellemző sajátos, különböztető jegyeket, meghatározzák:

- a széles értelemben vett munkaköri követelményeket, az alapvető kötelességeket és feladatokat, felelőségeket;
- a munkakör betöltéséhez szükséges tudást és képességeket;
- a munkakör működési környezetét és azon jellemzőket, amelyek bemutatják a hatékony teljesítményt minden besorolási szinten.

⁸⁹ A kompetenciakészlet azon készségek, képességek összessége, amely az egyén rendelkezésére áll, amelyek megtalálhatók nála, amelyekben erős. Ezek a készségek, képességek teszik őt alkalmassá bizonyos feladatok elvégzésére, helyzetekben való megfelelő reagálásra, cselekvésre. <https://www.hrportal.hu/jelentese/kompetenciakeszlet.html> (utolsó letöltés: 2018. szeptember 12.)

A munkaköri szint szabványok támogató eszközként szolgálnak ahhoz, hogy a munkakör kialakítása és a besorolás során megfelelő döntések szülessenek. Segítik a munkatársakat abban, hogy megértsék, mit várnak el tőlük az adott szerepben. A munkaköri szint szabványok elsődleges alkalmazása magában foglalja (AUSTRALIAN GOVERNMENT 2014a, 1-25.):

- A munkakör besorolását – erre példa: „Új szerepet vezetünk be, de nem vagyunk biztosak benne, milyen besorolást kellene alkalmaznunk.”
- A munkakör kialakítását vagy átalakítását – erre példa: „Magas a fluktuáció ebben a szerepben, mivel a munkakör terjedelme túl széles/szűk. Hogyan tudnánk vonzóbbá/elkötelezőbbé tenni a munkakört úgy, hogy megtartsuk az APS 4-es besorolást?”
- A munkakör értékelését – erre példa: „Ebben a szerepben a munkatársakkal szembeni elvárás, hogy komplex felméréseket önállóan kivitelezzenek. Megfelelő elvárás ez egy APS 3-as besorolásban?”
- A munkaszerződés kidolgozását – erre példa: „Meg kell hirdetnünk egy új állást. Hogyan tudjuk leírni a munkakörbe tartozó legfontosabb elvárásokat?”
- Képzés és fejlesztés – erre példa: „A következő évben alkalmassá kívánok válni arra, hogy megpályázzak egy EL 1 vezetői állást. Milyen területeken van szükségem több tapasztalatra szert tenni?”
- Teljesítménymenedzsment – erre példa: „Melyek az elvárt szerepek az APS 6-os besorolásban?” (AUSTRALIAN GOVERNMENT 2014a)

7.5. Az APS munkaköri szint szabványok struktúrája

Az APS munkaköri szint szabványok rávilágítanak az APS 1-6 szintek (ügyintézők besorolási szintjei) és az EL 1-2 (vezetők besorolási szintjei) közötti munkaérték-különbségekre. Ezek a munkaköri szint szabványok következetesen kapcsolódnak a főtisztviselői (Senior Executive Service – SES) munkaköri szint szabványokhoz, amelynek révén egy átlátható, átfogó és egységes besorolási keretet alkotnak. A munkaköri szint szabványok egy olyan széles keretként kívánnak funkcionálni, amely besorolja az APS (ügyintézői) szintű és vezetői szintű szerepeket a munka értékének megfelelően. Nem céljuk, hogy részleteiben leírják a szerepek összes lehetséges komponensét az közszolgálat összes szintjét illetően, hanem ezzel ellentétben, a szerep kulcskomponensére fókuszálnak.

A munkaköri szint szabványok két kulcselemből állnak:

- 1) a jellemzőkből és
- 2) a funkciókból.

- 1) A jellemzők – általános állítások a széles értelemben meghatározott munkaköri követelményekről, a működési kontextusról, minden besorolási szinten. Az 5 kulcsjellemző a következő:
 - vezetés és elszámoltathatóság;
 - menedzsment sokszínűsége és kiterjedése;
 - stakeholderek menedzselése;
 - munkakör kontextusa és környezet;
 - függetlenség és döntéshozatal.

- 2) A funkciók – munkaköri követelmények 5 funkcionális területre oszthatók, amelyek tipikus kötelezettségeket írnak le minden besorolási szinten. Egy szerep több mint egy funkció kötelezettségeit foglalhatja magába. Együttesen, a 1) jellemzők és a 2) funkciók ragadják meg a munkaköri követelményeket.

1. táblázat: Munkaköri szint szabvány – jellemzők

Munkaköri szint szabvány JELLEMZŐK leírása	
Jellemző	Meghatározása
Vezetés és elszámoltathatóság	Két szempont létezik a vezetéshez és az elszámoltathatósághoz; a munkaköri szerep betöltéséhez alapvető tudás és a szakértelem mélysége, kiterjedése és a szerep hatása az ügynökség eredményére.
Munkakör kontextusa és környezet	A működési környezet összetettsége és sokszínűsége.
Függetlenség és döntéshozatal	A működési környezet ⁹⁰ által biztosított útmutatás mértéke, és a döntésre, a diszkrécionális jogkörben való cselekvésre, valamint a döntés meghozatalára és jóváhagyására vonatkozó jogkör kiterjedése.
Stakeholderek bevonása	Az interakciók természete és a stakeholder-menedzsment mértéke.
Menedzsment sokszínűsége és kiterjedése	A szerep forrásmenedzsmentje; a menedzsment felelősségének összetettsége és mértéke.

Forrás: Australian Public Service Work Level Standards

Amennyiben a feladatok sokrétűek, hasznos, ha először arra fordítanak figyelmet, hogy a szerep melyik funkcióhoz illeszkedik az 5-ből, és csak ezután vizsgálják meg a funkcionális területet. Számos szerep több mint egy funkció feladatait foglalja magába.

⁹⁰ Ez alatt a közigazgatási szervek, szervezeti egységek működési környezetét érthetjük. A magyar közigazgatási jogi szakirodalomban ezek az összefüggések a hierarchia, koncentráció, dekoncentráció, esetleg decentralizáció vagy az ellenőrzés – felügyelet – irányítás fogalmakhoz, az ezekhez kapcsolódó jogviszonyokhoz, valamint a hatáskör meghatározásához kapcsolódhatnak; azonban a számos szempontból eltérő rendszerek fogalomkészletének „szabványosítása/egységesítése” nem vezet egyértelmű eredményre. Ezen túlmenően, az angolszász szakirodalom nem fordít a mienkéhez hasonló figyelmet ezen kérdéskörök tárgyalására.

2. táblázat: Munkaköri szint szabvány – funkciók

Munkaköri szint szabvány FUNKCIÓK leírása	
Funkciók	Meghatározása
Szolgáltatások	Eredmények szolgáltatása, beleértve a szolgáltatás iránti igényre történő érintő reakciók fejlesztését is.
Program és projekt menedzsment	Forrásmenedzsment és szervezeten belüli és szervezetek közötti elköteleződés.
Szakpolitika	Fejlesztés, szakpolitika interpretálása, szakpolitikai tanácsadás.
Szabályozási	Kormányzási keretben funkciók teljesítése és végrehajtása.
Szakmai/ technikai	Technikai, szakmai, specialista vagy stratégiai tanácsadás, szakértelem vagy tudás.

Forrás: Australian Public Service Work Level Standards

A munka értékének mind a jellemzők, mind a funkciók szempontjából történő leírása lehetővé teszi az ausztrál közszolgálat szerepének átfogóbb megértését és az osztályozási szintek közötti különbségek pontosabb azonosítását.

Az egyes besorolások közötti különböztetést néhány olyan kulcs jellegű felelősség és követelmény szintjének meghatározása könnyíti meg, amelyeknek mélysége jellemző egy-egy besorolási szinten. Ezen kulcselemek birtoklásának intenzitása a besorolási szintekkel párhuzamosan növekszik. (Australian Government: Work Level Standards)

3. táblázat: Munkaköri szint szabvány – különbségek

Munkaköri szint szabvány – különbségek kulcsfogalmai						
tudás	tanácsadás	eredmények	tervezés	innováció, változás és üzletmenet-javulás	kockázat-menedzsment	szabályozás
iránymutatás	a meghozott döntések hatása	kutatás	stakeholder-kapcsolat	szervezet képvisellete	felügyelet/menedzsment	
Az APS 1, APS 2, APS 3, APS 4, APS 5, APS 6, EL 1, EL 2 szinteken						

Forrás: Australian Public Service Work Level Standards

Léteznek az APS (ügyintézői) az EL (vezetői) és a SES (főtisztviselői) bemutatott munkaköri szint szabványokon túl továbbiak is; ezek a besorolást elősegítik. A jogi szabályozás rendelkezése szerint a szerv vezetője írásban munkaköri szint szabványokat bocsát ki minden olyan besorolás esetén, amely nem az említettek alapján történik. Ezekben azokat a kötelezettségeket kell leírni, amely az adott szerv osztályozásánál releváns.

A munkakörértékelés (szerepértékelés) az új és a meglévő szerepek (munkakörök) munkaértékének strukturált és szisztematikus értékelése. Az Ausztrál Közszolgálati Bizottság kifejlesztett olyan munkakörértékelési eszközöket, amelyeket az ügynökségek felhasználhatnak az ügyintézői (APS), vezetői (EL) osztályozásoknál.⁹¹

⁹¹ A munkakörök értékeléséhez kapcsolódó információk megtalálhatók: (Australian Government: APS role evaluation) Innen letölthető a

Konklúzió

A területi korlátok okán az ausztrál szövetségi közszolgálat munkakör alapú humánerőforrás gazdálkodásának csupán alapvonalait felvillantó bemutatás lényegi magja, hogy az ausztrál közszolgálat – annak ellenére, hogy fogalmilag nem zárt/karrierrendszerben működik – mégis az érdem alapú kiválasztást és előmenetelt valósítja meg. Ily módon lehetőséget biztosít arra, hogy a pártatlan, szakmai munkát végző, határozatlan időre alkalmazott közszolgálati foglalkoztatottak megfelelő teljesítmény nyújtása esetén a munkaköri rendszer mellett is a közszolgálati pályán maradhatnak. Ezt a közszolgálati törvény egyes rendelkezései is biztosítják (például a szervezeten belüli feladatosztásra, vagy az önkéntes, illetve kötelező áthelyezésre vonatkozóak).

Az érdemeken alapuló, hatékonyan működő, nagy presztízsű ausztrál közszolgálat példája is bizonyítja, hogy a megfelelő, a modern viszonyokkal adekvát, de pályabiztonságot is nyújtó munkakör alapú humánerőforrás gazdálkodási rendszer kialakítása bonyolult technikai kérdés, azonban hosszú távra tervező, kormányzati ciklusokon átívelő stabil közszolgálat nélkül e jogi-technikai munka feltehetőleg nem kecsegtethet érdemi eredménnyel.

7.6. Források

- Australian Government. Australian Public Service Commission (2013): *Australian Public Service Classification Guide*. Commonwealth of Australia 2013. 1-49. <https://www.apsc.gov.au/aps-classification-guide> (utolsó letöltés: 2018. március 01.)
- Australian Public Service Commissioner's Directions* 2013. <https://www.legislation.gov.au/Details/F2015C00944> (utolsó letöltés: 2018. március 01.)
- Australian Government. Australian Public Service Commission (2014a): *Australian Public Service Work Level Standards*. 1-25. <https://www.apsc.gov.au/classification-and-work-level-standards-0> (utolsó letöltés: 2018. március 01.)
- Australian Government. Australian Public Service Commission (2014b): *Australian Government Public Sector Workplace Bargaining Policy*. Canberra. 2014. <https://www.apsc.gov.au/australian-government-public-sector-workplace-bargaining-policy> (utolsó letöltés: 2018. február 12.)
- Australian Government. Australian Public Service Commission (2014c): *Australian Public Service Role Evaluation Tool*. Commonwealth of Australia. 2014.
- Office of the Parliamentary Council (2014): *Public Service Classification Rules* 2000 as amended made under subsection 23(1) of the *Public Service Act* 1999. Compilation start date: 1 December 2014. Canberra.
- Public Service Act 1999. No. 147, 1999. 10A APS Employment Principles. Compilation date: 23. August 2017.

Interne címek

- Public Service Act 1999: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00270> (utolsó letöltés: 2018. március 01.)
- Public Service Act 1999 <https://www.legislation.gov.au/Series/C2004A00538> (utolsó letöltés: 2018. március 01.)
- Public Service Commissioner's Directions 1999: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2004H03942> (utolsó letöltés: 2018. március 01.)
- Australian Government 2015: Recruitment and selection in the APS: The legislative framework. <https://web.archive.org/web/20161105021928/http://www.apsc.gov.au:80/publications-and-media/archive/publications-archi-ve/recruitment-and-selection-in-the-aps> (utolsó letöltés: 2018. március 01.)
- Australian Government: APS role evaluation guidance and tool. <https://www.apsc.gov.au/aps-role-evaluation-guidance-and-tool> (utolsó letöltés: 2018. március 19.)
- Australian Government: Work Level Standards – Differences document. <https://www.apsc.gov.au/work-level-standards-differences-document> (utolsó letöltés: 2018. március 19.)
- Australian Government: *2016-17 State of the Service*. <https://stateoftheservice.apsc.gov.au/blog/2016-17-state-service/> (utolsó letöltés: 2018. március 19.)
- Australian Government: REPORTS AND PUBLICATIONS [https://www.pmc.gov.au/publications/aga_reform/aga_reform_blueprint/blueprint/blueprint.cfm](https://www.pmc.gov.au/publications/aga_reform/aga_reform_blueprint/blueprint.cfm) (utolsó letöltés: 2018. március 19.)

8. FÁSI CSABA: Munkaköralapú HR-rendszer Új-Zélandon

8.1. Bevezetés

Új-Zélandot a Csendes-óceán öleli körül, két nagy szigetből és számos kisebb részből áll. A hozzá legközelebb eső ország Ausztrália. Új-Zéland története rövid múltra tekint vissza, mindössze közel 250 éve kapcsolódott be a nyugati világ vérkeringésébe, amikor is James Cook 1769-ben megérkezett Poverty Baybe. Ezek után az angol fennhatóság érvényesült: 1840-től a waitangi szerződés aláírásával vált angol gyarmattá az ország, fél évszázaddal (1907) később lett önkormányzattal rendelkező domínium, majd az évszázad közepére a Brit Nemzetközösség egyenrangú tagjává vált. (New Zealand History) (Múlt-kor) Az országban tehát a brit hatás érvényesült, a világtól elszigetelten fejlődött. Több versenyképességi jelentést és annak eredményeit megvizsgálva alátámasztható, hogy az Új-Zélanddal kapcsolatos vizsgálatoknak van relevanciája. A Világgazdasági Fórum (WEF) Globális Versenyképességi Jelentés 2017-2018 alapján Új-Zéland a vizsgált 137 ország közül a 13. helyen végzett összesítésben. Az összesített helyezések három részindexből tevődik össze. A részindexek pillére bonthatóak. Az Alapkövetelmények részindex egyes pilléreiben, mint intézményrendszer (3.), vagy egészségügy és közoktatás (6.) kedvezőbb helyen végzett, mint az összesített eredménye. A Hatékonyság fokozók részindex eredményei is kedvező képet festenek az országról. Hat pillér közül négy esetben az első 10 helyezés között végzett: pénzügyi fejlődés (1.), munkaerő-piaci hatékonyság (5.), felsőoktatás és képzés (7.) és árupiaci hatékonyság (9.). Az Innováció és kifinomultság részindex innováció pillérjében az ország mindössze a 20. helyen végzett, vagyis elmarad összesített pozíciójától. (WEF 2017)

Az Institute for Management Development (IMD) 2017-es versenyképességi kutatásában is kedvező, 16. helyen végzett Új-Zéland a vizsgált 63 ország közül. Mindez azért is impozáns helyezés, mivel évről évre jobb eredményeket ér el (2013-ban még 25. volt). Ez a versenyképességi rangsor is hierarchikusan épül fel: 4 versenyképességi faktorhoz rendel 5-5 részterületet, vagyis 20 terület alapján osztályozzák az országokat. A témánkhoz kapcsolódó kiválasztott faktorok és részterületek az alábbiak: Új-Zéland esetében a Kormányzati hatékonyság faktort vizsgálva az 5. helyen végzett a 63 vizsgált ország közül, vagyis messze kiemelkedőbb a helyezés, mint amit az IMD összesített rangsorában elért (16. hely). E faktorba tartozik az intézményrendszer, mely a 6. legjobb lett 2017-ben a vizsgált országok közül. Az Infrastruktúra faktorhoz tartozó oktatás részterület esetében az ország a 10. helyet érte el. (IMD 2017)

Ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy az Új-Zélandra vonatkozó, IMD által készített ország-profil kihívásként azonosítja az alábbiakat: a nagyvárosok egyre inkább elviselhetlenebbek, valamint a fizetések mértéke sem indokolja az ottani munkavállalást, a nemzetközi tapasztalattal rendelkező senior szakemberekből hiány van, valamint alacsonyan képzett a munkaerő. (Új-Zéland Ország-profil, 2017) A közszolgálatban dolgozó főtisztviselők számáról beszámol egy 2017-es jelentés, azt 2017-ben a közszolgálatban 1025 főre tette, míg a 2016-os számuk 955 fő volt. (State Service Commission 2017c)

Új-Zéland államformáját tekintve alkotmányos monarchia, unitárius állam, mely erősen centralizált. Bár mérete, lakosság száma és területi beágyazottsága nem indokolná, Új-Zéland mégis egyike volt azoknak, akik a közigazgatás irányzatait formálni tudták.

8.1.1. *New Public Management*

„Az NPM egyfajta szellemi fejlődés terméke és megalapozása a közigazgatás-tudomány határain kívül, a technicista közgazdaságtanban történt.” (Gellén 2012, 75.) A New Public Management sajátja, hogy a gazdaságban, a magánszférában megjelenő jellemzőket próbálja átültetni a közigazgatásba. Az NPM különböző modelljeit Poór et al. (2009) gyűjtötte össze Ferlei et al. (1996) műve alapján.

Az NPM szemszögéből a közszolgálat szolgáltatás, amelyet a legmagasabb szinten kell nyújtani az ügyfél legnagyobb elégedettségének elérése a cél (ezt különböző eszközökkel mérni is szükséges). A közigazgatás – az NPM követői szerint – egy nagyüzemként fogható fel, ahol el lehet éri racionálisan, hatékonyan (Thatcher-i modell) a célokat. Meg szeretné honosítani az állam berkein belül is a „3E”-ként hívott követelményrendszert. Ezek pedig a gazdaságosság (economy), a hatékonyság (efficiency) és az eredményesség (effectiveness). E „szentháromság” felülírja a közigazgatás azon alapdogmáját, hogy a közjó biztosítása az elsődleges, és előtérbe helyezi a gazdaságossági szempontokat. Észrevehető, hogy ezek a célok egy rugalmas, a feladatokra összpontosító, megújulni képes közszolgálatot feltételeznek (Decentralizációs modell), ez pedig totálisan szembement az ebben az időszakban már szinte mindenhol teret nyert zárt rendszerű közszolgálat jellemzőivel. Ilyen sajátosság például a túlszabályozottság, merevség, vagy éppen a „senioritás elve is, mely nem sarkallja hatékonyságra a hivatalnokokat, ráadásul a rosszul teljesítőket sem lehet elbocsátani, így a szervezet nem működik hatékonyan.” (Mélypataki 2012, 166.) Az illetmény tekintetében megállapítható, hogy a zárt közigazgatási rendszerben dolgozók juttatásai kisebbek, mint amit a versenyszférában elérhetnének. Ezért amennyiben ezzel a közigazgatás fel szeretné venni a versenyt, úgy módosítania kell bérpolitikáját. (Szakács 2013) A New Public Management megpróbálta orvosolni azokat a „diszfunkciókat”, melyek abban akadályozták, hogy elérje a gazdaságosságot érintő céljait. Erre kidolgozta eszközrendszereit, melyek a következőképp fogalmazhatóak meg: „a köztisztviselők személyi körének szűkítése, amely lényegében a közszolgálati törvény személyi hatályának szűkítését jelenti. A másik megoldás pedig bizonyos feladatok, illetve szervezetek kivétele az állami körből.” (Mélypataki 2012, 166.) Az első megoldásnál a személyi kör szűkítése az apparátus létszámának csökkentését fedi, mely költséghatékonyságot eredményező lépés, de itt is fő szempont a teljesítmény növelése, ösztönzése, mérése. Ennek jegyében dolgozták ki a különböző teljesítményértékelési rendszereket (TQM), vezettek be teljesítménybért, jutalmakat. A teljesítmény elismeréseként annak eredményét figyelembe vették az előmenetel során is. (Mélypataki 2012, 166.)

A Magyary Program és Szakács alapján a munkakör alapú rendszer esetében előtérbe kerül a betöltendő funkció, a munkakör, míg az előrejutás kulcsa az egyéni tudás, a kompetencia, valamint annak kapcsolata a munkakörhöz, és a teljesítmény. (Szakács 2013) Az erre a rendszerre való átállást szükséges összehangoltan támogatni, a politika (jogszabályi környezet), a HR-szakma (keretek tartalommal való kitöltése, a munkakör alapú rendszerre való átállás támogatása), informatika (az online alapok megteremtése), és mások részéről egyaránt.

8.1.2. *Munkakör és szakma*

Érdekes kérdés annak körül járása, hogy mi a különbség a munkakör (szervezeti nézőpont, milyen szakmájú személyzet szükséges, milyen kompetenciákkal) és a foglalkozás/szakma (általános társadalmi munkamegosztás nézőpontja, ki mire képes, mivel járul hozzá a társadalom, gazdaság működéséhez) között.

A szakma (*profession*) egy általános kompetencia (tudás, képesség, készség, kultúra, etika), amely képessé teszi az embert a feladatok széles körének megoldására.

A foglalkozás (*occupation*) egy bizonyos általános tevékenységi kör a társadalmi munkamegosztásban, aminek ellátásához szakmai végzettség, felkészültség szükséges.

A *munkakör* (job position) adott szervezetben betöltendő konkrét szerep (vezető, beosztott, ellenőr stb.), feladatkör (konkrét feladatok, tevékenységek), amihez meghatározott kompetenciák (köztük szakmai) szükségesek.

Tehát a foglalkozások egységes osztályozási rendszere és a munkaköri kataszter között az összefüggés a tartalmi átfedés, a különbség pedig az általános kompetencia és a szervezetre leszábrított, konkrétan szükséges kompetencia.

Új-Zéland egy sikeres ország, a közigazgatási HR felfogása, szemlélete, gyakorlata – benne kihangsúlyozva a munkakör alapú HR-t, amely szintén magas színvonalú – többféle módon járul hozzá ehhez a sikerességhez. Például nagyobb intézményi és végrehajtási önállóságot, szabadságfokot tesz lehetővé, felszabadítja az energiákat, a kreativitást, a foglalkoztatás elvei, szempontjai a közigazgatásban és a gazdaságban nem különböznek jelentősen. A javadalmazás és a munkakör érték szorosan összefügg, ami a sikeres, fejlett országokban – így Új-Zélandon is – lényeges elem.

8.2. Új-Zéland munkaerőpiaca

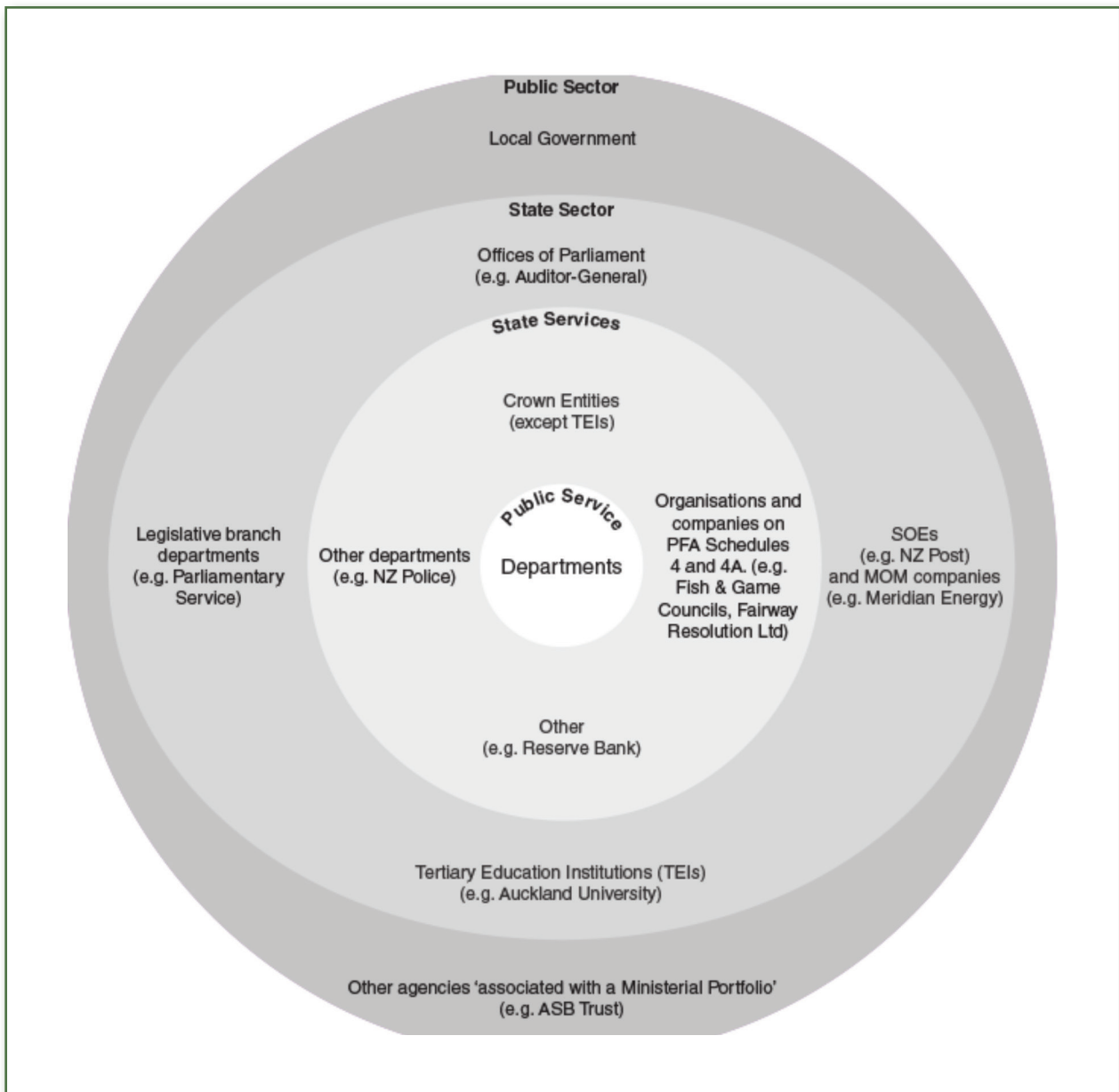
Az Új-Zéland munkaerőpiacára vonatkozó adatok igen részletesen rendelkezésre állnak a State Services Commission oldalán több évre visszamenőleg és szektoronkénti bontásban. Új-Zéland népessége 4,693 millió fő volt 2016-ban. 2017-ben a munkaerőpiacon kicsivel több mint 2 500 000 fő volt jelen. Ennek 86,2%-a a magánszférában dolgozott. A közigazgatásban 48.871 fő látott el szolgálatot. Ez a munkaerőpiac 1,9%-ának felel meg, míg az állami szektor 16,5%-a tartozott ide. A helyi önkormányzatoknál is hasonlóak voltak az arányok, ott kicsivel többen, 52 200 fő dolgozott.

2017-ben a 48 871 fő 11%-a vezetői szinten dolgozott, akiből 27 fő főigazgató, 988 fő 2-3. szintű vezető, míg 4 358 fő egyéb menedzser volt. A fennmaradó 89% (43 488 fő) különböző foglalkozási csoportokba tartozott. (State Service Commission 2017c)



1. ábra: Új-Zéland munkaerő-megoszlása

Forrás: State Service Commission (2017a)



2. ábra: Új-Zéland közszeaktor – Szervezeti felépítés

Forrás: State Service Commission (2017b)

8.3. Karrier és díjazás

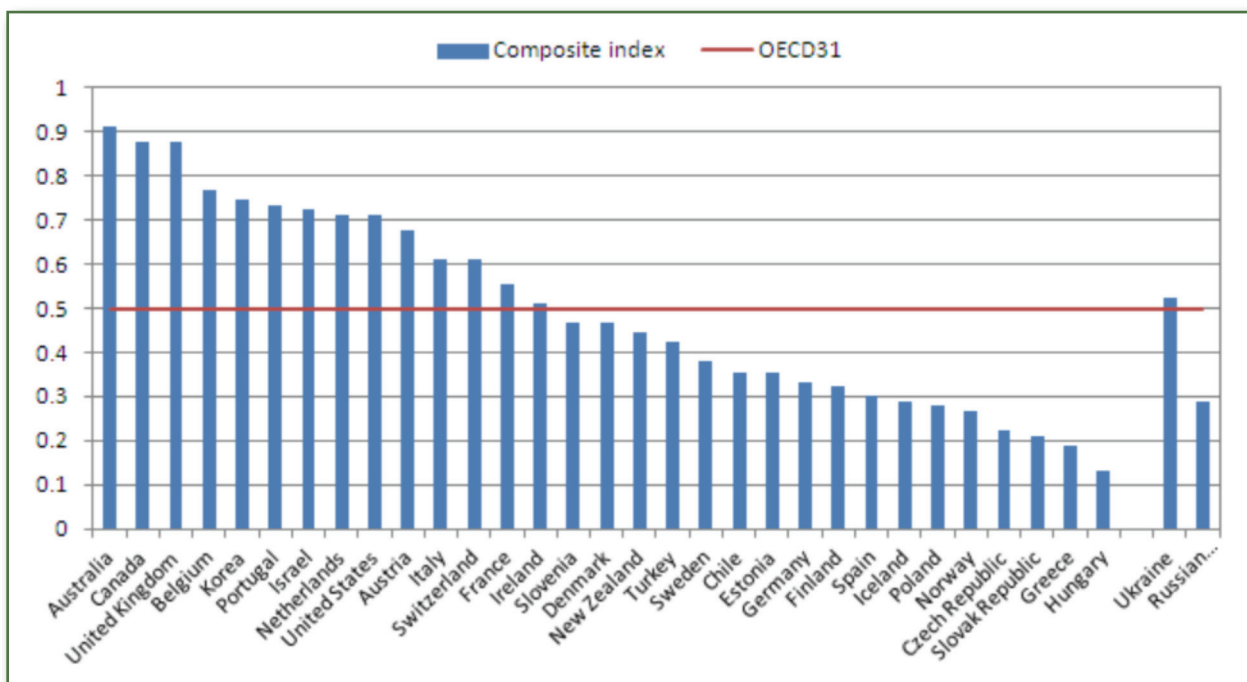
2017-ben megjelent a legfrissebb Human Resource Capability (HRC) című tanulmány, mely az új-zélandi állami szektorban fellelhető emberi erőforrás képességeket mutatja be. (State Service Commission 2017c) A jelentés kitér többek között a karrier és a díjazás kérdéskörére is. Ezeknek néhány jellemzőjét kívánom csak feltüntetni.

A karrier aspektusát nézve az anyag megállapítja, hogy szükséges a vezetők képességeit tovább erősíteni, egyúttal meg kell akadályozni, hogy tehetséges vezetők hiánya alakuljon ki. Ennek érdekében a State Service Commission programot indított útnak. A kiválasztás tekintetében az anyag megállapítja, hogy a közszolgálati alkalmazottak (Public service employees) magasabban kvalifikáltak, mint a magánszférában dolgozók. Vagyis az ország közigazgatásának személyi állománya a képzettségének köszönhetően is professzionális jelzővel illethető. A State Service Commission továbbá arra ösztönözi az ügynökségeket, hogy biztosítsanak az alkalmazottaknak lehetőséget szakmai fejlődésük érdekében az ismereteik gyakorlati módon történő szélesítésére egyaránt. Ezek a tapasztalatok erősítik a kapcsolati tőkét, valamint a döntéshozatalra is kedvező hatással vannak. (State Service Commission 2017c)

Az állami szektorban az illetményeket több szempont szerint állapítják meg, így például hatással vannak rá a kollektív tárgyalások során kialakult megállapodások, a foglalkozási csoportok és a szervezeten belüli díjazással kapcsolatos szabályok is (az egyes minisztériumokban is lehetnek eltérések a fizetések között). Érdekes fejlemény, hogy 2016 óta a közszolgálati alkalmazottak bére nagyobb ütemben emelkedik, mint a magánszektorban dolgozók bére, míg 2010-2016 között épp ennek ellenkezője volt jellemző. 2017-ben a közszolgálati alkalmazottak átlagos éves fizetése 75 416 dollár volt, ami 2,3%-kal több az előző évhez képest. Így havi szinten átlagosan, forintba átszámolva több mint 1 500 000 Ft-ot keresett egy közszolgálati alkalmazott. Érdekes adalék, hogy míg a felsővezetői béreket általában csak az ötéves munkaszerződésük félidejében vizsgálják felül, addig a nem vezető beosztású alkalmazottakét évi rendszerességgel. További érdekesség, hogy az átláthatóság, a nyilvánosság tájékoztatása érdekében az évi 100 000 dollárt – vagyis a közszolgálati alkalmazottak átlagos éves fizetését egyharmadával – meghaladó összegben részesülő alkalmazottak listáját közzé kell tenni. Ebbe az összegbe beleszámít az alapfizetés, az esetleges nyugdíjazásból, teljesítményből és elbocsátásból eredő kifizetés egyaránt. A foglalkozási csoport is kulcsfontosságú tényező, amely befolyásolja az alkalmazottak fizetését, ugyanis az átlagkereset foglalkozásonként változik. Az átlagos fizetés a menedzsereknél a legmagasabb, őket követi a szakpolitikai elemzők, az IKT szakemberek és technikusok, majd a jogi, HR és pénzügyi szakemberek. Ezzel szemben a szociális, egészségügyi és oktatási dolgozóknak, az ellenőrzéssel és szabályozással foglalkozó tisztviselőknek, az irodai és adminisztratív alkalmazottaknak, valamint az ügyfélszolgálati munkatársaknak a legalacsonyabb az átlagbére. Az egyes foglalkozási csoportok a későbbiekben kerülnek részletesen bemutatásra. (State Service Commission 2017c)

8.4. Munkaköralapú HR-menedzsment (MHRM)

A stratégiai humán erőforrás-gazdálkodás lehetővé teszi a döntéshozók számára, hogy hatékonyan, célhoz rendeltelen gazdálkodhassanak a munkaerejükkel (a megfelelő számú ember, a megfelelő képességekkel a megfelelő helyen vethető így be), miközben minőségi szolgáltatás nyújtására törekednek. Új-Zéland központi közigazgatása a stratégiai HR-menedzsment módszereinek alkalmazása tekintetében 2010-ben kismértékben elmaradt az OECD átlagtól, Törökországgal és Dániával közel azonos eredményt ért el. Magyarország értékénél háromszor nagyobb volt.

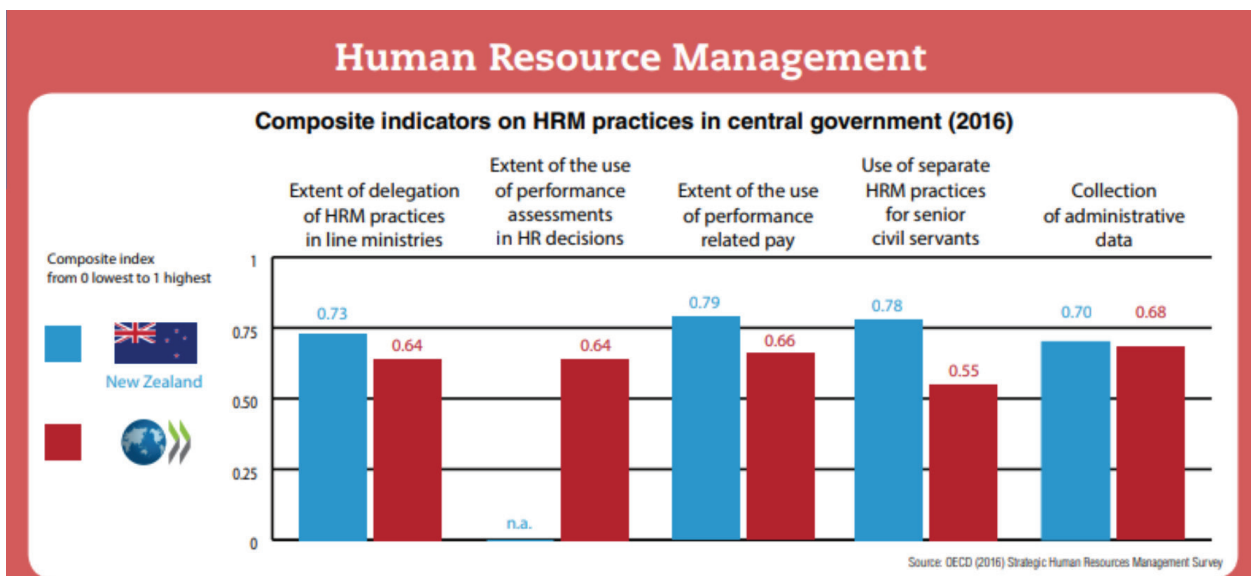


1. ábra: A központi közigazgatás stratégiai HR-menedzsment módszereinek alkalmazása az OECD országokban

Forrás: OECD (2010a), lásd: <http://www.oecd.org/gov/pem/workforceplanningandmanagement.htm> (utolsó letöltés: 2019. június 08.)

A legfrissebb (2017) OECD által készített Kormányzati Körkép (Government at a Glance) is foglalkozik az Emberi erőforrás-menedzsmenttel. Maga a Kormányzati Körkép egy a 35 tagú OECD több száz kiadványából, mely először 2009-ben jelent meg. Az Emberi erőforrás menedzsment 2015 óta alkot külön fejezetet. (Bojtor-Mészáros, 2018)

A Government at a Glance 2017 Új-Zéland Emberi erőforrás-menedzsmentjével kapcsolatos adatai és megállapításai az alábbiak voltak (4. ábra). Az adatok a Government at a Glance 2017-ben valamennyi tagállamra megtalálhatóak, a lenti ábrán csak az Új-Zélandra és az OECD-re vonatkozó adatok kerültek feltüntetésre, ugyanakkor ahol szükséges, ott a Körképben szereplő információk is megjelennek. Előzetesen megállapítható, hogy Új-Zéland valamennyi vizsgált szempont alapján meghaladja az OECD átlagot, ez ugyanakkor nem feltétlenül jelenti azt, hogy fejlettebb lenne, csupán azt, hogy más utat jár be a többi tagállamtól eltérő pályán mozog a fejlődése.



2. ábra: Emberi erőforrás menedzsment Új-Zélandon

Forrás: Government at a Glance 2017 Country Fact Sheet New Zealand

Az első mutatóból kitűnik, hogy egy adott ország milyen rendszerben biztosítja a személyi állományát: erre létezik egy önálló, centralizált HR szerv, vagy a minisztériumok végzik a HR feladatokat (státusz és létszám-meghatározás a szervezeten belül, pénzügyi kérdések meghatározása, toborzás és elbocsátás, valamint a foglalkoztatási feltételek meghatározása). A 0-s érték jelöli, ha teljes mértékben centralizáltan működik a HR (központi HR léte), míg az 1-es a teljesen a minisztériumokhoz való delegálást jelöli. Ahogy látható, Új-Zélandon – Finnországgal egy szinten – az OECD átlagnál jobban decentralizáltabb a rendszer (a minisztériumi körben történik a fizetési rendszerek menedzselése, a rugalmas munkavégzés meghatározása, a teljesítményértékelési rendszer, a teljesítményhez kapcsolódó fizetési rendszerek és jutalmak menedzselése, valamint a toborzás). Nem a minisztériumi rendszerben történik a költségvetési keret, valamint a státusz és létszám- szervezeten belüli meghatározása. A legcentralizáltabb rendszer Luxemburgé, míg a legnagyobb mértékű delegálás Szlovákiában található. (Government at a Glance, 2017)

A következő mutatónál nincs adat, így annak vizsgálatától eltekintünk. A teljesítményalapú javadalmazás tekintetében Új-Zéland magasán az OECD országok átlaga előtt járt 2016-ban. Ugyanakkor, ha megvizsgáljuk a tagországok adatait, láthatjuk, hogy 2010-ben még Magyarország is jobb értékű mutatóval rendelkezett, mely 2016-ban növekedett is. Új-Zélandon is növekedés volt megfigyelhető 2010-ről 2016-ra, azonban így is csak a középmezőny hátsó felében végzett az országok 2016-os adatainak sorrendbe állításakor. A teljesítményalapú bér lehet bónusz (18 ország esetében), vagy teljesítményalapú folyamatos béremelés egyaránt. (Government at a Glance, 2017) Új-Zélandon a szenior szakemberek illetményének egyik összetevője a „kockázati elem”, mely a teljesítményen alapul. Azonban számos szervezeti egység évente meghatároz valamennyi munkavállalója számára eltérítést, melynek alapja az előző évben nyújtott egyéni teljesítmény. (OECD, 2012)

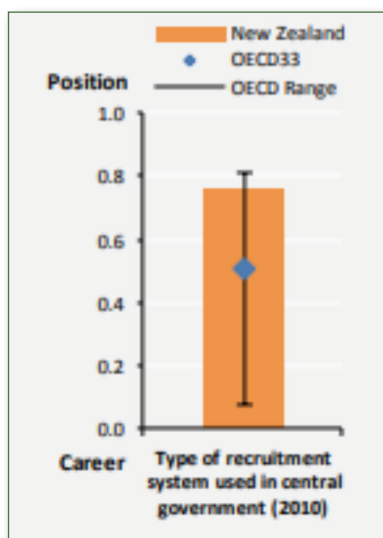
Az OECD-átlagot tekintve kevésbé jellemző, hogy külön HR-menedzsmenti gyakorlatok vonatkoznak a szenior szakemberekre a központi kormányzatban, míg Új-Zélandra ez sokkal jellemzőbb, a vizsgált országok közül a 7. legjellemzőbb volt 2016-ban. Új-Zélandon 2016-ban létezett egy külön csoport a központi közigazgatáson belül a szenior szakemberek számára, ösztönözték őket a nagyobb karrier-mobilitásra. Ezen túl a teljesítmény értékelése

szempontjából is eltérések tapasztalhatóak: a szeniorok számára külön teljesítménymenedzsment-rendszert alkalmaznak. Hangsúlyozandó azonban, hogy nem kerülnek elbocsátásra az esetleges alacsony teljesítményük okán. A szenior szakemberek kinevezési ideje szintén eltér a személyi állomány többi részétől, a szeniorok kinevezési ideje rövidebb. Ugyanakkor a toborzásuk nem történik centralizáltabb eljárásban. (Government at a Glance, 2017)

A Government at a Glance 2017 vizsgálta a politika szenior állományra gyakorolt hatását is. Ennek mérésére azt a módszert találták, hogy megvizsgálták a kormányváltáskor bekövetkező személyi változást több szinten is (minisztériumi vezetők tanácsadói, szenior és középszintű D1 és D2 vezetők). A 2016-os adatok alapján 17 OECD országban, köztük Új-Zélandon a személyi változás mértéke egy kormányváltáskor 0-5% között mozgott, vagyis elhanyagolható jelentőségű, vagy egyáltalán nem volt erre példa. A 17 ország általában parlamentáris berendezkedésű, vagy a stabilitásnak és a professzionalizmusnak jelentős hagyománya van az országban. (Government at a Glance, 2017) Összehasonlításként „Magyarországon, az OECD felmérése szerint, a minisztériumi vezetők tanácsadóinak 95–100%-a, a szenior D1 vezetők 95–100%-a, a D2-es vezetők 50–94%-a, a középszintű vezetők 5–49%-a változik”. (Bojtor-Mészáros, 2018: 20)

Az adminisztratív adatok gyűjtése (jellemzően a munkavállalók kérdőíves lekérdezése) az OECD átlagnak megfelelő Új-Zélandon, az átlagnál egy kicsivel pozitívabb volt 2016-ban. Új-Zélandon volt az egyik legszéleskörűbb az adatok felhasználása a központi kormányzatban: mind a döntéshozatalban, mind a képzések tervezésben, mind a teljesítményértékelés kapcsán felhasználják őket. Az adatokat önszántukból az online nyilvánosság elé is tárja a központi kormányzat. (Government at a Glance, 2017)

Szintén az OECD alapján vizsgálható, hogy egy adott ország közszolgálati HR-rendszere mennyire karrier vagy pozíció (munkakör) alapú. A karrier alapú közszolgálati HR egyre kevésbé képes a kihívásokra megfelelő választ adni, az államoknak érdemes a munkakör alapú rendszer felé elmozdulnia.



5. ábra: Karrier/pozíció alapú HR-menedzsment Új-Zélandon

Forrás: OECD (2012)

A fenti ábrából kitűnik, hogy Új-Zélandon lényegében – magasan az OECD átlag felett – pozíció menedzsment (azaz munkakör alapú HR) működik a közszférában.

8.5. State Service Commission

Ahogy a Government at a Glance 2017 esetében is bemutatásra került, Új-Zélandon munkaköri klasszifikációt is alkalmaznak, azonban azt nem központi, hanem intézményi szinten teszik. A központi HRM testület (State Service Commission) felelős a HRM-politikák szűk köréért, feladatai horizontális, koordinatív jellegűek: a kormányzati munkaerő és foglalkoztatáspolitikáinak fejlesztése, a bérrel és foglalkoztatással kapcsolatos kormányzati elvárások betartatása, iránymutatások kiadása, felügyelet. Ugyanakkor fizetési rendszerek menedzselése, a bónuszok megállapítása, az egyes költségvetési kérdések már nem centralizált feladatok, ahogy a munkaerő-felvétel és elbocsátás, valamint a karrier-menedzsment feladatok ellátása is delegálhatóak az ügynökségek felé. Fontos megjegyezni, hogy a magatartási kódex elfogadása és az esélyegyenlőségi kérdések a központi HRM hatáskörébe tartoznak, de bizonyos mozgásteret enged az ügynökségeknek is. (OECD, 2012)

A főkormányzó a miniszterelnök javaslata alapján nevezi ki a State Service Commission vezetőjét, a State Service Commissionert. A State Service Commission (SSC) tehát egy koordináló feladatokat ellátó egység, mely többek között tanácsadással foglalkozik, a szervezetek közötti együttműködést segíti elő, valamint felügyeli a munkaerővel kapcsolatos és személyzeti ügyeket. A State Service Commission jogelődjét 1912-ben hozták létre, azóta kiemelt feladata a politikai semlegesség biztosítása, valamint a politika és a közigazgatási szakma elválasztása. (State Service Commission 2015a) Munkáját értékelendő érdemes visszatekinteni a Government at a Glance 2017 elemzésre, mely szerint 2016-ban Új-Zélandon a személyi változás mértéke egy kormányváltáskor 0-5% között mozgott.

A főtisztviselőkkel kapcsolatos kormányzati gondolkodás kiemelt helyen szerepel Új-Zélandon. Központi szinten létrehozottak egy magatartási profilt, majd kiválasztották a legjobb 200 főtisztviselőt, akiktől azt várják, hogy segítsék a közszolgálat vezetését. Ezen kívül alapítottak egy központilag koordinált programot a szenior közszolgálati vezetők azonosítására, tehetséggondozására és (vezetői készségeik) fejlesztésére. Valamennyi vezetői pozíciót meghirdettek és nyitották a külső pályázók számára is. A State Service Commissioner nevezi ki a főosztályvezetőket, a minisztériumok az alacsonyabb vezetői beosztásban lévő embereket nevezik ki. (OECD 2012) Ezen túl a State Service Commissioner a törvény erejénél fogva további konzultációs eljárásokban is részt vesz, valamint felülvizsgálja a közszolgálati vezetők teljesítményét, valamint vizsgálja az osztályok teljesítményét, azzal kapcsolatban jelentést tesz. (State Service Commission 2015a)

8.6. Munkaköri kataszter

A már hivatkozott, 2017-ben megjelent Human Resource Capability (HRC) című tanulmány – mely az új-zélandi állami szektorban fellelhető emberi erőforrás képességeket mutatja be (State Service Commission 2017c) – 2015-ös változata öt fő részből áll (Munkaerő, Karrier, Illetmény, Sokféleség, Munkahely), melyek közül az elsőben, a Munkaerő elnevezésében van a magyarázat, hogy milyen munkaköri katasztert használnak az egyes közintézményekben. A közszolgálaton belüli foglalkozási adatokat az ausztrál és új-zélandi Foglalkozási Besorolási Osztály (Australian and New Zealand Standard Classification of Occupations – ANZSCO) segítségével gyűjtik össze. Az ANZSCO rendszer leginkább statisztikai foglalkozási osztályozással írható le, ami Magyarországon a Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszerének (FEOR)-nak⁹² felel meg, illetve abból van levezetve és decentralizáltan működik. Ez lényegében azt jelenti, hogy a privát szférához nagyon hasonló HR-rendszer működik Új-Zélandon.

⁹² A FEOR a Központi Statisztikai Hivatal meghatározása alapján „a foglalkozásokat tartalmazza a tevékenységek szakmai jellegének megfelelően, az adott foglalkozáshoz szükséges képzettség, készség figyelembe vételével kialakított csoportosításban”. (KSH)

Az Australian and New Zealand Standard Classification of Occupations (ANZSCO), vagyis az ausztrál és új-zélandi Foglalkozási Besorolási Osztály, mint már fentebb utaltam rá, a kódolásos rendszerre épül. Kidolgozása azért történt meg, hogy gyűjteni és elemezni lehessen Ausztrália és Új-Zéland foglalkozási statisztikáit és az egyes munkaköröket. Az adatok továbbá az országok közötti, e témában történő összehasonlíthatóságot is szolgálja. A kidolgozásban a két ország Statisztikai Hivatala, valamint kormányzati szervek is részt vettek. Az ANZSCO rendszert folyamatosan felülvizsgálják. Az ANZSCO rendszer a foglalkozásokat olyan munkacsoportokként írja le, amelyek közös feladatok elvégzését foglalják magukban, és amelyek a szakképzettségi szint és a szakismeret szerint kerülnek besorolásra.

A fő csoportok az ANZSCO alapján (Act Government 2015):

1. Menedzserek/Vezetők,⁹³
2. Szakértők,⁹⁴
3. Technikusok és kereskedelemben dolgozó munkavállalók,⁹⁵
4. Közösségi és személyi szolgálati dolgozók,⁹⁶
5. Irodai és adminisztratív dolgozók,
6. Értékesítési munkatársak,
7. Mérnökök,
8. További munkavállalók, munkások.

Valamennyi munkakörhöz meghatározott képességekkel/végzettséggel kell rendelkezni, melynek mértéke függ az elvégzendő feladatok körétől és összetettségétől egyaránt. Figyelembe veszik továbbá a munkatapasztalatot is. Így például az ANZSCO alapján a vezetők és szakértők csoportjába tartozóknak komplex tudással (diploma) kell rendelkezni, míg a munkavállalók esetében minimális képzettség is elegendő, nagyobb súllyal esik latba a szakmai tapasztalat, mely a végzettséget/képesítést is helyettesítheti. A fenti csoportok úgy lettek meghatározva, hogy az azonos csoportokba tartozók azonos feladatokat látnak el, és közel azonos képzettségi szinttel rendelkeznek. (Act Government 2015)

Az állami szektorban az alábbi foglalkozási csoportok írhatóak le a State Service Commission által 2017-ben kiadott Human Resource Capability (HRC) című tanulmány melléklete alapján:

⁹³ A köz- és magánszférában tervezési, szervezési, irányítási, koordinációs, és ellenőrzési feladatok ellátása.

⁹⁴ Elméleti, kreatív vagy elemző feladatok ellátása.

⁹⁵ Szerepük a műszaki-gazdasági képzettséget igénylő feladatok ellátása terén van.

⁹⁶ Feladataik közé tartozik többek között az egészségügyi dolgozók támogatása, valamint különböző területeken (gyermekgondozás, oktatás-támogatás, vendéglátás, rendészet stb.) tevékenységek ellátása.

Menedzserek/Vezetők:

- Vezérigazgató,
- Irodavezető,
- Politikai és tervezési menedzser,
- Vállalati menedzser,
- Pénzügyi vezető;

Szakpolitikai elemzők:

- Szakpolitikai elemző,
- Tanácsadó;

Információs szakemberek:

- Menedzsment szaktanácsadó,
- Összekötő tisztviselő,
- Statisztikus,
- Hírszerző tiszt,
- Könyvtáros;

Szociális, egészségügyi és oktatási dolgozók:

- Jóléti és szociális munkás,
- Tanársegéd,
- Házi segítségnyújtó,
- Oktatási tanácsadó,
- Karrier tanácsadó;

IKT szakemberek és technikusok:

- Rendszerelemző,
- Üzleti elemző,
- Programozó,
- Ügyfélszolgálati szakember
- Rendszergazda;

Jogi, HR és pénzügyi szakemberek:

- Ügyvéd,
- Tréner,
- Könyvelő,
- Könyvvizsgáló,
- Emberi erőforrás tanácsadó;

Ellenőrzéssel és szabályozással foglalkozó tisztviselő:

- Börtönőr,
- Pátfogó felügyelő,
- Vámos,
- Adóügyi felügyelő,
- Bírósági hivatalvezető;

Ügyfélszolgálati munkatársak:

- Ügyfélszolgálati munkatárs,
- Operátor,
- Tudakozó,
- Ügyfélszolgálati csoportvezető;

Irodai és adminisztratív alkalmazottak:

- Tisztviselő,
- Személyi asszisztens,
- Program- vagy projektadminisztrátor,
- Könyvelő,
- Bírósági tisztviselő,
- Recepció (általános);

Máshol nem szereplő szakemberek;

Egyéb.

2017-ben több mint 45 000 fő tartozott a közszolgálat személyi állományához Új-Zélandon, akik többek között az alábbi területeken végeztek tevékenységet: szociális, egészségügy, oktatás, foglalkoztatás, üzlet, ipar, biztonság, adó, közlekedés stb. Ezeket a fent ismertetett tíz fő munkaköri csoportra oszthatjuk. A két legnagyobb csoport 2015-ben az ellenőrzéssel és szabályozással foglalkozó tisztviselők és a szociális, egészségügyi és oktatási területtel foglalkozó munkatársak alkották, akik a közszolgálati munkaerő 39%-át tették ki. (State Service Commission 2015b) A legfrissebb, 2017-es jelentés alapján arányuk meghaladta a 40%-ot. Szintén ennek a jelentésnek a megállapítása, hogy az információs szakemberek száma növekedett leginkább az országban. (State Service Commission 2017c)

8.7. Technológiai háttér

Új-Zéland esetében elmondható, hogy a digitális átállást prioritásként kezelik. Az IMD Digitális Versenyképességi Évkönyve 2017-ben került kiadásra először: 63 országra vonatkozóan vizsgálta a digitális versenyképességet. Új-Zéland összetett pozíciója a 14. volt, vagyis az élmezőnyben végzett.

1. táblázat: Az IMD versenyképességi struktúrája és az új-zélandi helyezések 2017-ben

Faktor	Tudás (20.)	Technológia (11.)	Felkészültség a jövőre (20.)
Részterület	Tehetség (14.)	Szabályozási keret (7.)	Adaptív hozzáállás (20.)
	Képzés és oktatás (36.)	Tőke (4.)	Üzleti agilitás (26.)
	Tudományos koncentrátság (20.)	Technológiai keret (20.)	IT integráció (17.)

Forrás: Saját szerkesztés IMD 2017 alapján

2016 vége óta van érvényben Új-Zélandon egy megállapodás, mely alapján egy felhőalapú humánerőforrás-információs rendszer (*Human Resources Information System – HRIS*) kialakítását tűzték ki célul 2023-ig. A projekt gazdája a *Department of Internal Affairs* (ami a Belügyminisztériumnak feleltethető meg), mely a licencet szerezte meg, melyhez önkéntesen lehet csatlakozni. A rendszer képes kezelni és elemezni az alkalmazottak nyilvántartásait, a HR folyamatok is teljeskörűen automatizálhatóak általa. (ERP News, 2016) A felhőalapú rendszerre való átállással a becslések szerint 5 millió dollár takarítható meg. A rendszer által elérhető funkciók magukba foglalják:

- az alapvető HR szolgáltatások,
- tehetséggondozás,
- toborzás és felvétel,
- teljesítmény és cél menedzsment,
- elemzések,
- társadalmi együttműködések,
- munkaerő tervezés

támogatását. (ICT)

A rendszer által elérhető főbb modulok az alábbiak⁹⁷:

- *Munkavállalói Központ*: Központi rendszer, mely egy helyen tárolja a munkavállalókra vonatkozó adatokat, melyekhez mind ő, mind a vezető hozzáférhet.
- *Toborzás*.
- *Felvétel*: E modul keretében a munkavállaló alapvető információkkal ismerkedik meg a szervezetre vonatkozóan.
- *Teljesítmény és célok*: Folyamatos teljesítménymenedzsmenttel (például értékelés) kapcsolatos feladatok ellátása.
- *Kompenzáció, bérezés*: A bérezés teljeskörű online térben intézése, a költségkeret felosztása. A teljesítményalapú bérezés automatizálása, a költségvetés végrehajtásának és ellenőrzésének automatizálása.
- *Fejlesztés*: Az adatok elemzésére szolgál, mely alapján hatékonyabbá válhatnak a szervezetek és az egyének is képesek fejlődni (például személyre szabott jelentések készítése).
- *Munkaerő-elemzés és tervezés*: Az adatok elemzésére szolgál, melybe beletartozik a jó gyakorlatok összegyűjtése is.
- *SAP JAM*: A kommunikációt elősegítő funkció.

⁹⁷ Ahol szükséges, ott magyarázatot illesztünk az egyes modulok funkcióihoz.

8.8. Összefoglalás

Új-Zélandon lényegében – magasan az OECD átlag felett – pozíció menedzsment (azaz munkakör alapú HR) működik a közszférában. Munkaköri rendszere lényegében a statisztikai foglalkozási osztályozással (ami nálunk a FEOR-nak feleltethető meg) egyezik meg, illetve abból van levezetve és decentralizáltan működik. Ez lényegében azt jelenti, hogy a privát szférához nagyon hasonló HR-rendszer működik az országban. Új-Zéland a nemzetközi versenyképességi mutatók szerint is a világ élmezőnyében található számos tekintetben, többek között a közigazgatása oldaláról is. Eddigi múltja és elért eredményei miatt érdemes a további vizsgálatokra, eljárásainak akár mintaként történő felhasználása is megfontolandó. Új-Zéland lakossága Magyarország lakosságának fele, a munkaerőpiacon aktív egyének hazánk lakosságának negyedét teszik ki. A közigazgatásban – a 2017-es adatok alapján – Nagykanizsa lakosságának megfelelő létszámban (körülbelül 48.000 fő) láttak el szolgálatot. Ilyen létszámadatok mellett véleményem szerint összetettebb feladat a munkaszervezés, ugyanakkor szükséges az is, hogy megfelelő stratégia mentén alakuljon a HR-menedzsment. Vagyis mindenkinek meglegyen a pontos feladata és ezeknek az ellátásához mindenki magas szintű kompetenciával rendelkezzen. Ez már a kiválasztásnál és a szervezeten belüli elhelyezkedés utáni időszakban is szempont kell, hogy legyen. Ahogy a javadalmazással kapcsolatban is érvényre kell juttatni a teljesítménnyel kapcsolatos különbségeket, vagyis be kell építeni a bérpolitikába a teljesítményalapon történő díjazást is. Új-Zélandon tehát fontos elem a teljesítményen alapuló javadalmazás. Ez a szenior szakemberek bérének egyik összetevője, számunkra külön teljesítményértékelési rendszer is működik. A szeniorok, az ő tapasztalatuk, rutinjuk, magas szintű kvalifikáltságuk érték Új-Zélandon. Ugyanakkor a javadalmazás tekintetében nemcsak ők és teljesítményük van elismerve, hanem valamennyi munkavállaló kap eltérítést az előző évi teljesítményének megfelelő mértékben. (State Service Commission 2017c) További sajátossága az országnak – az adatok alapján –, hogy a decentralizált működés nagyobb intézményi és végrehajtási önállóságot, szabadságfokot tesz lehetővé, felszabadítja az energiákat, a kreativitást.

A hatékonyságot nemcsak a személyzet, hanem a technológia is segíti, ezért olyan informatikai rendszerek fejlesztését kívánják támogatni és alkalmazni a közigazgatásban, amely által a HR folyamatok is teljeskörűen automatizálhatóak, továbbá alkalmasak statisztikai adatok szolgáltatására, elemzések készítésére, időt és pénzt spórolnak meg a rendszer számára, mely által az még hatékonyabbá válhat. Úgy gondolom, Új-Zéland példája számos esetben mintául szolgálhat hazánk számára is.

8.9. Források

- Act Government (2015): ANZSCO Coding for Position Profiles. https://actgovssc.custhelp.com/app/answers/detail/a_id/1057/~/anzsco-coding-for-position-profiles (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- Bojtor András – Mészáros Zoltán (2018): *Government at a Glance – Kormányzati körkép 2017*. Államtudományi Műhelytanulmányok 2018/1.
- Fábián Adrián (2004): *A hatékony közigazgatás – A New Public Management*. In: Ádám Antal (szerk.): PHD Tanulmányok I., Pécs.
- Ferlei, E. – Ashburner, L. – Fitzgelard, L. – Pettigraw, A. (1996): *The New Public Management in Action*. Oxford: University Press.
- ERP News (2016): *New Zealand Government Takes HR to the Cloud with SAP SuccessFactors Solutions*. <http://www.erpnews.com/new-zealand-government-takes-hr-cloud-sap-successfactors-solutions/> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- Gellén Márton (2012): *A közigazgatási reformok az államszerep változásainak tükrében*. Doktori értekezés
- Government at a Glance (2017): https://read.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2017_gov-glance-2017-en#page141 (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- Government at a Glance 2017 Country Fact Sheet New Zealand: <http://www.oecd.org/gov/gov-at-a-glance-2017-new-zealand.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- ICT: *Human Resources Information System (HRIS)*. <https://www.ict.govt.nz/services/show/HRIS> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- IMD (2017): *IMD World Competitiveness Yearbook 2017*. IMD World Competitiveness Center. Lausanne, Switzerland.
- KSH: *Osztályozások – Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszere (FEOR'08)*. https://www.ksh.hu/feor_menu (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- Mélypataki Gábor (2012): *A nyílt és zárt közszolgálati rendszerek összehasonlítása*. Miskolci Jogi Szemle, 5. évfolyam 2. szám
- Múlt-kor: *175 éve lett brit koronagyarmat Új-Zéland* (2015): <https://mult-kor.hu/175-eve-lett-brit-koronagyarmat-uj-zeland-20150206> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- New Zealand History: *A history of New Zealand 1769-1914*. <https://nzhistory.govt.nz/culture/history-of-new-zealand-1769-1914> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- OECD (2010a): *Workforce Planning and Management*. <http://www.oecd.org/gov/pem/workforceplanningandmanagement.htm> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- OECD (2012): *Human Resources Management Country Profiles – New Zealand*. <http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20New%20Zealand.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- Poór József – Karoliny Mártonné – Musztiné Bártfai Boróka – Pótó Zsuzsanna – Farkas Ferenc (2009): *Emberi erőforrás menedzselési hasonlóságok és különbségek a világ Cranet felmérésekben résztvevő magán- és közszférabeli szervezeteinél*. *Acta Oeconomica* 59 (2):179-206
- State Service Commission (2015a): *State Services Commissioner – role and functions*. <http://www.ssc.govt.nz/sscer> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)
- State Service Commission (2015b): *Human Resource Capability – in the New Zealand State Sector*. <http://www.ssc.govt.nz/sites/all/files/HRCReport-2015.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)

State Service Commission (2017a): *Workforce*. <http://www.ssc.govt.nz/public-service-workforce-data/hrc-workforce> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)

State Service Commission (2017b): *What is the 'public sector'?*. <http://www.ssc.govt.nz/what-is-the-public-sector> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)

State Service Commission (2017c): *Public Service Workforce Data – Human Resource Capability Survey*. <http://www.ssc.govt.nz/sites/all/files/public-service-workforce-data-2017-v3.pdf> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)

Szakács Gábor (2013): Munkaköralapú rendszer, javadalmazási alternatívák, integritás. *Pro Publico Bono*. 2013/4. 25-35.

Új-Zéland Ország-profil (2017): <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/countries-profiles/> (utolsó letöltés: 2018. 03. 01.)

WEF (2017): *The Global Competitiveness Report 2017-2018*. World Economic Forum. Geneva, Switzerland.

9. Paksi-Petró Csilla: Munkaköralapú humán erőforrás gazdálkodás intézményesítésének nemzetközi gyakorlata Országtanulmány: Egyesült Királyság

9.1. Bevezetés

Az angolszász modell az államszervezés több területén mintaadóként szolgált a múltban. Igaz ez a közszolgálatban dolgozó tisztviselői réteg foglalkoztatási rendszerére is, melyet az úgynevezett *common law* jogrendszeréből levezethető nyitottság a mai napig áthat. A közszolgálati foglalkoztatás szabályozása keretjelleget, a humán erőforrás-gazdálkodás folytatásában a közigazgatási szervek jelentős önállóságot élveznek. Közszolgálati szabályozása az úgynevezett nyílt rendszerek típusába sorolható. A szervezetek a központi előírások betartása mellett önállóan, saját szabályozás szerint működtetik saját javadalmazási és besorolási rendszereiket, amelyek kialakításának alapja mindig a munkakör-értékelés. A javadalmazás minden esetben több tényező együttese: a munkakör értéke, szervezetben betöltött helye, a szakképzettség, a teljesítmény. Jellemző módon a szenioritás és a besorolási tábla alapján történő kötelező előmenetel nem része a gyakorlatnak. Az angolszász közszolgálatban erős a humán erőforrás személet és gyakorlat.

Ezzel szemben a magyar köztisztviselők foglalkoztatása hagyományos módon úgynevezett zárt rendszerű, életpálya alapú karrierrendszerre épül. Ebben a szigorú törvényi szabályozás, a szenioritás alap, és foglalkoztatott személy egyéni sajátosságait figyelembe vevő előmenetel jellemző. Ezt a porosz mintára épülő úgynevezett zárt rendszert 1992-ben vezették be újra hazánkban, és megalkotása óta a hatékonyságfokozás érdekében folyamatosan reformok tárgyát képezi. A letisztult életpályamodellel kialakítását nehezíti, hogy a munkaköralapú és karrierrendszerű elemek a mai napig vegyesen találhatók meg a magyar modellben. A karrierrendszer átalakítása érdekében az elmúlt években sokszor változott a jogi szabályozás, valamint több, az angolszász gyakorlatra jellemző nyílt típusú, emberi erőforrás gazdálkodási eszköz átvétele történt meg. Jó példa erre az úgynevezett Integrált Közszolgálati Teljesítményértékelési rendszer, vagyis a TÉR rendszer. Szintén jó példa az úgynevezett állami tisztviselői réteg létrehozása, ezzel együtt pedig számukra rugalmasabb rendszer kialakítása. Jellemző módon ezek az intézkedések az életpályát érintő átfogó reform helyett kisebb területet érintettek.

A karrierrendszer átalakításának egy másik lehetséges iránya a jelenlegi szabályozási gyakorlattól és a hagyományoktól eltérő módon a munkaköri alapra helyezés. A munkaköralapú humán erőforrás gazdálkodás lehetőségeinek vizsgálata az elmúlt közel húsz évben többször napirendre került. A közszolgálati hivatásrendek esetében több munkakör-értékelési és módszertani pilot projekt is indult az áttérés lehetőségeinek tanulmányozására (például úgynevezett MÉR, MAR projektek). Ugyanakkor a magyar gyakorlat számára hasznosítható, átfogó jellegű, a legfontosabb mintaadó országokra kiterjedő, kifejezetten a munkaköri rendszereket vizsgáló nemzetközi vizsgálat még nem történt.

A terület nemzetközi kutatása keretében, ebben a tanulmányban az Egyesült Királyság közszolgálatának munkaköralapú humán erőforrás gazdálkodási rendszerét fogja megismerni az olvasó. Először a humán erőforrás me-

nedzsmert rendszert, majd ebben különösen a javadalmazási, besorolási és előmeneteli rendszert, hiszen ez áll legfőbb kapcsolatban a munkakör-értékelési eljárással.

Általánosságban jellemzi a munkakör-értékelési eljárást, hogy központi útmutatók vannak, melyek főbb rendelkezéseit be kell tartani, de maga az eljárás, és ami fontosabb, hogy az azon alapuló besorolási, majd a hozzá rendelt rendszert rugalmasan alakíthatják a szervezetek. Ezekre gyűjt és elemez példákat a tanulmány a központi közigazgatásból és helyi önkormányzati szektorból egyaránt. A tanulmány végén a szerző a tapasztalatok alapján megfogalmazza azzal kapcsolatos saját véleményét, hogy a magyar közigazgatásnak érdemes-e áttérnie, és ha igen, hogyan a munkaköralapú humánerőforrás gazdálkodásra. Remélhetőleg a munkaköralapú humánerőforrás gazdálkodás nemzetközi gyakorlatának megismerése segítséget nyújthat a hazai döntéshozók számára.

9.2. Az Egyesült Királyság államszervezete és közigazgatása, közszolgálati reformok

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (angolul United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) unitárius állam. Négy országrésze: Anglia, Észak-Írország, Skócia és Wales. Államformája parlamentáris monarchia. Államfője 1952 óta II. Erzsébet királynő. Miniszterelnöke 2016 óta Theresa May. A királynő szerepe főképp reprezentatív, a nemzet egységének jelképe. Az államhatalmat és a végrehajtó hatalmat a miniszterelnök és a parlament gyakorolja (Houses of Parliament). A legfőbb törvényhozó szerv a Lordok Házából (House of Lords) és az Alsóházából (House of Commons, szó szerint „közösségek háza”, képviselőház) áll. A parlament jogainak bizonyos részét átruházta a három nemzeti közigazgatási központban működő parlamentekre (Belfast, Cardiff, Edinburgh). A negyedik alkotó nemzet, Anglia, nem rendelkezik önálló parlamenttel vagy kormányzattal, itt van az Egyesült Királyság parlamentjének és kormányának székhelye (London), amely közvetlenül irányítja Angliát.

Jogrendszere az elsősorban Európára jellemző, a római jogon alapuló úgynevezett kontinentális jogrendszerrel szemben az angolszász hagyományoknak megfelelő szokásjogra épül. Az esetjog (precedensek) szerepe a döntő. Az úgynevezett common law jogrend világméretű térnyerése máig tart. A brit alkotmány úgynevezett *történelmi alkotmány*. Nem írott vagy kartális jogszabály, hanem folyamatosan alakul különböző törvényhozási aktusok és a szokásjog által.

Az alkotmány hagyományosan három fő hatalmi ágat különít el: a törvényhozás (Parliament), végrehajtás (The Executive) és az igazságszolgáltatás (The Judiciary).

A kormányzati működés alapja az ún. *Westminster-rendszer*. A parlament és a kormány mint hatalmi ágak szétválasztására nem kerül sor, a kormány tagjai alapvetően parlamenti (alsóházi) képviselők. Az ilyen modellt követő országok többségében a szűkebb értelemben vett kormány a kabinet. A miniszterelnököt hatalma lényegében messze kiemeli minisztertársai közül. (Borók 2011) *A végrehajtó hatalom intézményei*: az uralkodó, a Korona, a Királyi Államtanács, a Kabinet és Őfelsége Közigazgatása (Her Majesty's Civil Service). A végrehajtó hatalom névlegesen az uralkodó kezében van, de ezt csak a kabinetten keresztül és „tanácsára” gyakorolhatja. A kabinet a legrangosabb koronaminiszterekből áll, akiket az uralkodó államtitkárnak (State Secretary) nevez ki. Magyar értelemben ők tekinthetők az érdemi minisztereknek.

A *közszolgálatért felelős miniszteri pozíciót* először 1968-ban hozták létre (*Minister for the Civil Service*). Betöltötte a mindenkori miniszterelnök, aki a közszolgálat szabályozásáért felelős. Az úgynevezett *Civil Service (Management Functions) Act of 1992* lehetővé teszi számára, hogy hatáskört delegáljon más miniszterekre.

9.3. A közszolgálat szervezeti felépítése és a közszolgálati tisztviselők kategóriái

A közszolgálat szervezeti rendszerének felépítése eltér a magyar berendezkedésről. A tanulmányban három fő kategóriát különíttek el, melyek: minisztériumok, nem minisztériumi formában működő közszervek, egyéb közszolgálati szervek. Ez utóbbi a legszélesebb kategória. A szervezetrendszer megismerése azért szükséges, mert kihatással van a benne dolgozók állományviszonyaira és foglalkoztatási szabályaira.

Fontos elhatárolni, hogy mely rétegek minősülnek úgynevezett *civil servant*-nak (köztisztviselő), és melyek nem. A bíróságok, magisztrátusok, a rendőrség, a honvédség, tűzoltók, tanárok nem köztisztviselők. Őket legnagyobb számban a nemzeti egészségügyi szolgálat úgynevezett National Health Service (NHS) és a helyi önkormányzatok foglalkoztatják. Ők az úgynevezett *public servant* (közszolgálati dolgozó) kategóriába sorolhatók.

Köztisztviselőknek (*civil servant*) azok minősülnek, akik a Korona alkalmazásában állnak. Sokuk a különféle minisztériumnál tevékenykedik, tehát a közigazgatási hierarchia csúcsán álló szervezeteknél. A Parlamenti dolgozók ettől is elkülönülnek.

Arányait tekintve azt mondhatjuk, hogy 12 közszolgálati dolgozóból (*public servant*) 1-et sorolhatunk a köztisztviselői (*civil servant*) kategóriába.

9.3.1. Minisztériumi besorolású szervezetek (*Ministerial departments*)

A minisztériumokat (*Ministerial Department*) politikai értelemben miniszter, a kabinet valamelyik tagja irányítja, államtitkári rangban. Munkáját több junior miniszter segíti. Az apparátus feje felsőszintű köztisztviselő (*Permanent Secretary*, magyar megfelelője a közigazgatási államtitkár).

Az itt tevékenykedő munkavállalók a kormányzathoz tartoznak, az úgynevezett *civil service* részei, nevezhetjük őket köztisztviselőknek. A köztisztviselők a Korona szolgálói, a minisztereknek tartoznak felelősséggel. A köztisztviselők közti mobilitási lehetőség magas. Az egyes szervezetek között szabadon áthelyezhetők minden formalitás nélkül. Anélkül, hogy elveszítenék bármely foglalkoztatáshoz fűződő jogukat, mely zárt rendszerű elemként is értelmezhető. Ez lehetővé teszi a kormányzat azonnali átszervezését. Az áthelyezés jellemző és nagyon rugalmas, gyors is lehet, és akár tömeges.

Ebbe a kategóriába jelenleg 25 szervezet tartozik: Attorney General's Office; Cabinet Office; Department for Business, Energy and Industrial Strategy; Department for Digital, Culture, Media and Sport; Department for Education; Department for Environment, Food and Rural Affairs; Department for Exiting the European Union; Department for International Development; Department for International Trade; Department for Transport; Department for Work and Pensions; Department of Health and Social Care; Foreign and Commonwealth Office; Her Majesty's Treasury; Home Office; Ministry of Defence; Ministry of Housing, Communities and Local Government; Ministry of Justice; Northern Ireland Office; Office of the Advocate General for Scotland; Office of the Leader of the House of Commons; Office of the Leader of the House of Lords; Scotland Office; UK Export Finance; Wales Office. ([Gov.UK](https://www.gov.uk), online forrás)

9.3.2. *Nem minisztériumi formában működő kormányzati szervek: Non-Ministerial Government Departments (NMGDs)*

Az itt dolgozók is köztisztviselők, szintén a civil service kategóriába tartoznak. A fő különbség, hogy nem a minisztereknek jelentenek. Nagyon eltérő státuszú szervezetekről van szó ebben a kategóriában. A kormányzati honlap szerint aktuális számuk 20 darab: Charity Commission for England and Wales; Competition and Markets Authority; Crown Prosecution Service; Food Standards Agency; Forestry Commission; Government Actuary's Department; Government Legal Department; Her Majesty's Land Registry; National Crime Agency; National Savings and Investments; Office for Standards in Education, Children's Services and Skills; Office of Gas and Electricity Markets; Office of Qualifications and Examinations Regulation; Office of Rail and Road; Ordnance Survey; Serious Fraud Office; Supreme Court of the United Kingdom; The National Archives; UK Statistics Authority; Water Services Regulation Authority. (Gov.UK, online forrás)

9.3.3. *Egyéb közszolgálati dolgozók (Other Public Servants)*

A közszolgálat többi rétege nem tartozik közvetlenül a kormányzathoz (nem a civil service hanem a public service részei). Körük igen kiterjedt, többszáz van belőlük országos szinten. Az alábbiak:

- nem kormányzati szervek: Non-Departmental Public Bodies (NDPBs), vagy más néven Quangos;
- nemzeti egészségügyi szolgálat: The National Health Service (NHS);
- a fegyveres erők: The Armed Forces;
- köztestületek: Public Corporations, például a BBC televízió;
- helyi önkormányzatok: Local Authorities.

Léteznek szervezetenként nem a minisztériumhoz rendelt „nem miniszteriális közszervek” (NDPBs). Igen sok van ezekből, jogállásuk hasonló a magyar központi hivatalokéhoz. (Borók 2011) Ide tartozik például: British Museum, Environment Agency stb. (Gov.UK, online forrás) A kormányzati honlap szerint összesen 393 szervezet.

Kiemelt foglalkoztató a nemzeti egészségügyi szolgálat (The National Health Service (NHS)), amely a teljes egészségügyi szakágazatot tömöríti.

A közfeladatok területi és helyi szintű megszervezésében az *önkormányzatok* (local authorities) kapnak fontos szerepet. Strukturális felépítésük sokféle lehet, régióktól függően. Elsődleges, kötelező feladatuk humán és infrastrukturális (településüzemeltetési, kommunális) közszolgáltatások (kötelező) ellátása. Bizonyos törvények fakultatív, az önkormányzat által választható feladatokat is rögzítenek.

Az önkormányzati szektor az egyik legnagyobb foglalkoztató. Ezen belül széles szakmai réteget találunk: tanárok, rendőrök, tűzoltók stb.

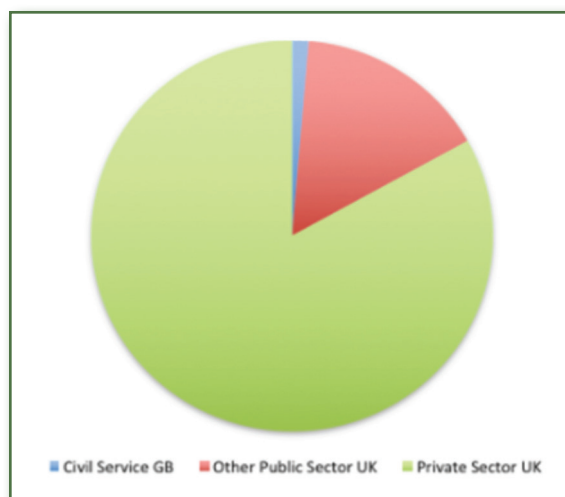
A központi és helyi hatóságok közti legfontosabb kapcsolat a miniszterelnök-helyettes irodája (Office of the Deputy Prime Minister), valamint az egyes oktatásért, egészségügyért felelős ügynökségek: Department for Education and Skills, the Department for Work and Pensions, the Department of Health and the Home Office.

9.4. Létszámviszonyok a közszolgálatban

Az Egyesült Királyság közszolgálatban alkalmazott munkaköralapú humánerőforrás gazdálkodási rendszerének megértéséhez célszerű tisztázni az egyes szervezeti kategóriák hovatartozását. A közszolgálati dolgozók ideális létszámának meghatározását és országok közti összehasonlítását mindig megnehezítette az a tény, hogy a közszféra rendkívül szerteágazó. Országoként eltérő, hogy mely rétegek tartoznak a közszolgálatba.

Maga a közszféra 2012-es adatok szerint nagyságrendileg közel hatmillió munkavállalót foglalkoztat (UK Statistic Office). (Matthews 2011) A 2008-as válság előtt kimutathatóan nagyobb volt a közszféra létszáma, azóta fokozatosan csökken a leépítési, karcsúsítási reformok hatására. Egy későbbi, 2016-os felmérést szerint a közszféra teljes foglalkoztatotti létszáma 5.442 fő. Az Egyesült Királyságban 26,5 millió ember dolgozik a magánszektorban, vagyis nagyságrendileg minden hatodik ember a közszektorban. (GUARDIAN 2017)

Szemléletes az alábbi kördiagram, amely jól érzékelteti a magánszféra, közszféra és ezen belül a központi közigazgatás létszámarnyát.



1. ábra: A magánszféra, közszféra és a központi közigazgatás foglalkoztatotti létszámárnya

Forrás: Közszolgák információs portálja, Civil Service Number 2018

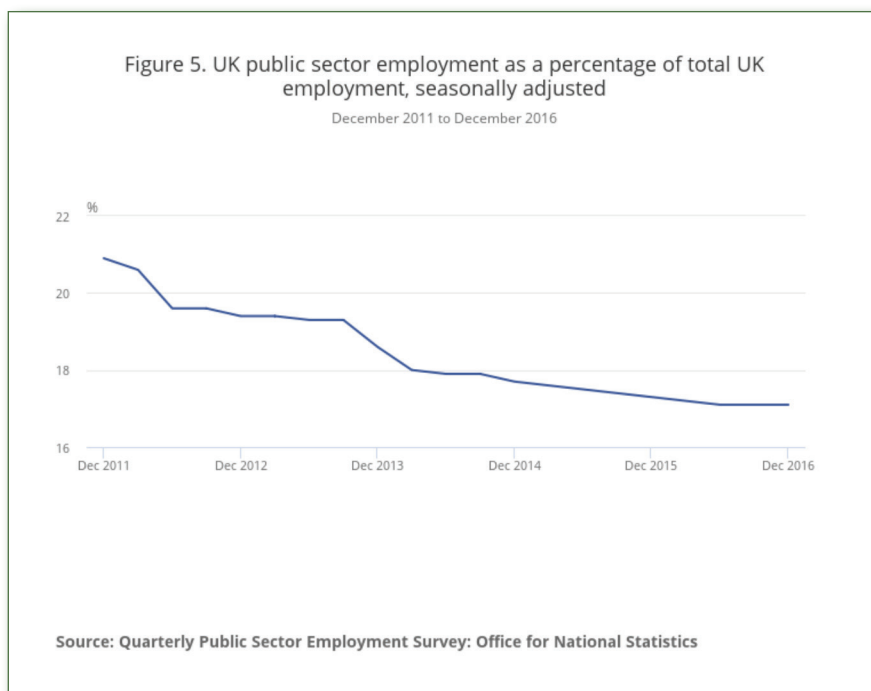
A 2008-as adatok szerint a központi kormányzatban 2 950 fő dolgozik, a helyi önkormányzatoknál kétmillió fő, míg az egyéb köztisztviselőkben 312 000 fő. (Civil Service Number 2018) Ezen belül az NHS-nél körülbelül másfélmillió ember dolgozik. A számok a reformok, leépítések hatására évről-évre ingadoznak. Az alábbi felmérés a fentiekől kismértékben eltérő létszámadatokat közöl:

1. táblázat: A közsféra foglalkoztatottjainak összlétszáma

Category	Central government	Global government	Health Service	Total
Police		278		278
Defence	193			193
Health & Social		364	1565	1929
Other	1989	42		2031
Total	2182	2290	1565	6037

Forrás: UK Statistic Office, 2011 (Matthews 2011) alapján

A közsféra karcsúsítását célzó reformok hatására az apparátusok létszáma fokozatosan csökken. Ezt érzékelteti az alábbi ábra.



2. ábra: A közsféra foglalkoztatotti létszámának csökkenése 2011 decembere és 2016 decembere között

Forrás: Office for National Statistics (ONS 2017)

A közsférában foglalkoztatottak létszáma egyes felmérések szerint még így is viszonylag magas más országokhoz képest, a 2012-es adat szerint 29% feletti. De ez, ahogyan a fenti táblázat mutatja, mára csökkent.

Table 2: EU countries according to public sector share of total employment

Public sector share on total employment	Countries
Over 29%	Norway, Denmark, Sweden, Belgium, France, Luxembourg, UK, Netherlands.
25%–27%	Finland, Germany, Malta, Ireland.
20%–23%	Lithuania, Hungary, Austria, Estonia, Latvia, Slovakia, Greece, Italy, Spain.
Below 20%	Portugal, Poland, Slovenia, Czech Republic, Cyprus, Bulgaria, Romania.

Source: LFS Eurostat. NACE Rev.2. Sections O, P, Q ;

Bordogna and Pedersini, 2012

3. ábra: A közsféra és magánsféra foglalkoztatotti aránya

Forrás: LFS Eurostat 2012

Látható tehát, hogy az Egyesült Királyság közzszolgáltatát érintő reformoknak egyik sarkallatos pontja, a kicsi-olcsó állam megvalósítása, mely az úgynevezett *New Public Management* (NPM), vagy magyarul úgynevezett *közmenedzsment* ideológiájára vezethető vissza. Különösen a gazdasági világválság hatására célkitűzés a közzszolgáltat zsugorítása, a költségek lefaragása. A közsféra foglalkoztatását nagyban meghatározza az a kormányzati szándék is, hogy a közszerára menedzsmentje legyen hasonló a magánsféra menedzsmentjével. (BATEMAN – WAXIN 2009)

9.5. Reformok a közzszolgáltatban

Az Egyesült Királyság munkakör alapú rendszerének megértéséhez szükséges megismerni a közzszolgáltatra ható főbb reformfolyamatokat.

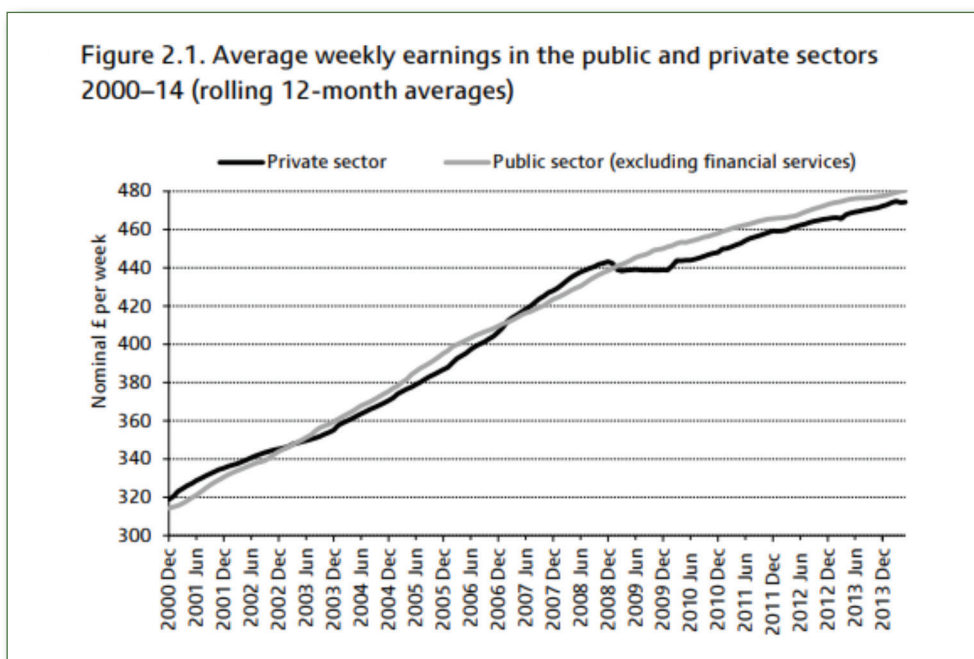
Ismeretes, hogy az Egyesült Királyság a new public management (NPM) reformirányzat mintaállama volt évtizedekig. A hullámokban jelentkező gazdasági válságok hatására máig jellemző a közsféra karcsúsítása, a magánintézmények közzfeladatellátásba történő nagyarányú bevonása. A közzszolgáltat a reformok hatására ma már kereskedelmibb és piacorientáltabb, mint valaha.

A kétezres évek reformjainak egyik kiindulási alapja volt az úgynevezett The Lyons and Gerson reviews volt. (Gay 2006) A logika alapja, hogy az adófizetők a pénzükért költséghatékony szolgáltatásokat kapjanak, és a szabad piacba vetett hit. Ezen riportok hatására indult meg a decentralizáció 2004-et követően.

A kormány 2012-ben publikálta frisebb reformterveit az úgynevezett *Civil Service Reform Plan*-ben. (HM Government 2012) Fő célkitűzései a közzszigazgatás méret és funkcióbeli átszervezése, a közzszigazgatás kompetenciáinak erősítése, a szervezeti teljesítmény növelése és a modern foglalkoztatási viszonyok bevezetése a dolgozói elkötelezettség érdekében. Elviekben ez a program az úgynevezett Magyar Zoltán Közzszigazgatás-fejlesztési Program párja lehetne, amely a magyar közzszigazgatás reformprogramja volt 2010-2011-ben.

Az elmúlt években megnyirbálták a közszféra létszámát, beleértve a központi közigazgatást és a helyi önkormányzatokat is. Jelenleg a *Brexit* (az Egyesült Királyság tervezett kilépése az Európai Unióból) is nagy hatással van a közigazgatás személyi állományviszonyaira. A központi közigazgatásnak és az önkormányzatoknak egyaránt költségvetési megszorításokkal kell számolniuk. A HR területnek kezelnie kell a közszolgáltatárra jutó folyamatos költségcsökkentésekből adódó személyzetbiztosítási nehézségeket. Megoldandó HR kérdés, hogy a közigazgatás a változó időkben hogy maradjon hatékony, továbbra is vonzza és tartsa meg a tehetségeket.

A válsághelyzetek hatással vannak a közigazgatási bérekre, melyek ingadozó tendenciát mutatnak. Ez maga után vonja a senior állomány béreinek befagyasztását is. Ez jövetelmi aránytalanságokhoz vezet, probléma, hogy bizonyos területeken a vezető alig valamivel keres többet, mint beosztott munkatársai. Emiatt például a helyi önkormányzatoknál új és még flexibilisebb javadalmazási rendszer bevezetését szorgalmazzák a helyi HR szakértők. (EVANS 2016): A vezetői pozíciók szintjének emelését, munkájuk jobb elismerését sürgetik, ami a munkaerő utánpótlás miatt fontos. Emelni kellene a bérplafont (pay/salary cap).



4. ábra: A közszféra és a magánszféra átlagbéreinek alakulása (2000-2013)

Forrás: Institute of Fiscal Studies 2014

Az úgynevezett *Institute of Fiscal Studies* 2014-ben készített elemzése szerint az átlagbérek folyamatosan növekvő tendenciát muttak a kétezres évek elejétől. Voltak kisebb ingadozások a közszféra és a magánszféra átlagbérei között, de arányait tekintve a közszféra átlagbérei kismértékben elhagyták a magánszféráét. Viszont azóta a helyzet változóban van, a létszámcsökkentés és bérbefagyasztás hatására a közszolgálat ma kevésbé vonzó alternatíva a tehetséges munkaerő számára.

A fiatal tehetségek közszolgálatba vonzása egy másik prioritás, melyet különféle programokkal igyekeznek segíteni. (Local Government Association 2014) Nehezebb helyzetben a helyi önkormányzatok vannak. A taná-

csok (councils) felelősséggel tartoznak a saját munkaerő biztosításáért és foglalkoztatásáért. (United Kingdom 2006) Központi előírások alapján saját maguk alakítják kompenzációs és csomagukat. Belátják, hogy a munkaerő megszerzéséért kvázi versenyezni kell a magánszektorral. Ehhez versenyképes fizetések szükségesek és a bérnek tükröznie kell a munka piaci értékét. Promotálni kell, hogy a közszféra is képes rugalmas munkafeltételeket és fizetést kínálni. A rugalmasság fontos a munkerőpiac gerincét kitevő kisgyermekes és a fiatal korosztály vonzásában is. Az új generáció már azért dolgozik, hogy éljen, nem azért él, hogy dolgozzon. Ez a generáció a szervezeti felelősségvállalás és munka-magánélet összhangja. (Evans 2016) Egyértelműnek és megbízhatónak kell lennie az életpályának a ma és a jövő közszolgái számára egyaránt. Ösztönözni kell a közszolgálaton belüli, mobilizációt, tapasztalatszerzést, ami motiváló. (Civil Service 2016) A közszolgálati HR-nek lépést kell tartania, új irányvonalakat a tudásmenedzsmentben, mentorálásban és szakmai cserelátogatás (job shadowing) programokkal. Nyitottság, nyitott karrier fejlesztés, átlátható, megbeszélési szervezeten belül. Nagyon rugalmas munkalehetőségeket, lehetőséget a fejlődésre.

9.6. Stratégiai emberi erőforrás menedzsment (HRM) a közszolgálatban

A közigazgatás feladatainak ellátása a szakpolitikákat kidolgozó minisztériumok és a jelentős autonómiával rendelkező, végrehajtó szervek között oszlik meg. Az alsóbb szinteket érintő személyügyi hatáskörök tekintetében a közigazgatási szervek vezetői jelentős önálló hatáskörökkel bírnak. A maguk által meghatározott keretek között végzik az emberi erőforrás gazdálkodás és -menedzsment feladatait. A főtisztviselőkre vonatkozóan országos szinten meghatározott normák élnek. (Linder 2014) (Temesi 2018)

Az OECD 2010-es felmérése szerint az Egyesült Királyság közszolgálatában a stratégiai emberi erőforrás menedzsment tevékenység kiemelkedő az összehasonlításban szereplő többi országhoz képest. (OECD 2010) A brit közszolgálatban alkalmazott jogi- és modern humánerőforrás gazdálkodási megoldásokkal az ausztrál és az új-zélandi példákat szokás párhuzamba állítani. (Linder 2014) (Temesi 2018)

A HR tevékenység bizonyíthatóan több a személyzeti adminisztrációnál, minden tipikus HR folyamatot fellelhetünk a rendszerben. A toborzás-kiválasztás, utánpótlás-politika, karreremenedzsment, teljesítményértékelés, javadalmazás és ösztönzés mind rugalmas, a HR centrumokat, a magán HR intézményeket és az érdekképviseleti szerveket is bevonó rugalmas rendszerben működik. Ezt példázza, hogy kormányzati szinten együttműködnek az úgynevezett *Chartered Institute of Personnel and Development* (CIPD) magán intézménnyel. Partnerséget tartanak fenn több neves képzőintézménnyel is, mint Said Business School and the Executive Masters in Public Policy in partnership with the London School of Economics.

Az úgynevezett *Civil Service Human Resources (CSHR)* 3500 HR-es kormányzati dolgozót tömörít. A benne tevékenykedő HR-es csoportok és központi HR menedzserek tanácsadóként működnek a szervezetben szükséges HR funkciók sikeres megvalósításában, például foglalkoztatási politika, munkakörtervezés, erőforrástervezés, toborzás, kiválasztás, javadalmazás, tehetségmenedzsment. (Gov.UK 2016a) A szervezet Twitter oldalt is működtet, melyen folyamatosan friss információk érhetők el (Twitter) legfőképp az általuk szervezett eseményekről, képzésekről.

A szervezet által a kormányzat számára nyújtott kiemelt szolgáltatások és programok:

- munkaerő tervezés (workforce planning);
- közszolgálati tehetségmenedzsment;
- toborzás, kiválasztás és megtartás;
- vezető kiválasztás;
- karriermenedzsment;
- vezetőfejlesztés;
- költségkímélő és rugalmas struktúrák.

A kormányzat HR központja stratégiai koordinációt végez. A HR feladatok a minisztériumokhoz delegáltak. Különösen a munkakör-értékelés, javadalmazás, kiválasztás, munkafeltételek biztosítása, a munkavégzés szabályainak meghatározása, teljesítményértékelés.

A legfontosabb központi HR előírások, melyeket minden köztisztviselőre alkalmazni kell:

- Az úgynevezett *Civil Service Commission* felülvizsgálja az úgynevezett *Civil Service Management Code*-ot, amely a köztisztviselők foglalkoztatásának fő szabályait írja elő. ([GOV.UK](#) 2016b)
- Az úgynevezett *Civil Service Recruitment Principles* határozza meg, hogy a kiválasztásnak mindig szakmai érdeken alapulónak (merit-system), nyitottnak és igazságonak kell lennie, valamint a szervezetek ezzel kapcsolatos feladatait. (Civil Service Commission online forrás)
- Az úgynevezett *Civil Service Pension Scheme (SCHEME RULES online forrás)*, amely a nyugdíjakkal kapcsolatos útmutató és az úgynevezett *Pension Guide*. (EMPLOYER PENSION GUIDE online forrás)

Az Egyesült Királyságban a szakmai érdemeken alapuló kiválasztást komolyan veszik. A kiválasztási eljárások gondozása úgynevezett *Civil Service Commission* feladata. A szervezet a kormányzattól függetlenül működik, a Civil Service Code rendelkezéseit betartva. (CIVIL SERVICE COMMISSION 2018) A kiválasztási eljárás szabályozott, melynek betartásáért a testület felel. (CIVIL SERVICE COMMISSION 2015)

A kormányzati szervek maguk felelősek az állomány feltöltéséért, és az előmenetelért. A legfelsőbb pozíciókról a miniszterelnök dönt. Kiemelt szerepet kap az esélyegyenlőség biztosítása a nők, etnikai kisebbségek és a fogyatékosok számára. (WORKING FOR THE CIVIL SERVICE online forrás)

A szervezeteknél a kiválasztásban *úgynevezett kiválasztási központok* (assessment centres – AC) működnek és biztosítják a szakmai érdeken alapuló kiválasztást (merit-based selection).

A *belső mobilitás* igényét mutatja, hogy a központi közigazgatásban az összes aktuálisan betöltetlen álláshe-lyekről lehet tájékozódni és ezekre szabadon pályázni.

Egyértelműen támogatott és elvárt jelenség a mobilitás, illetve az átjárhatóság biztosítása. Támogatja mind a közszolgálaton belüli, ágazatok között, mind a közigazgatás és a privát szektor közötti átjárást. Fő iránya a horizontális, mely a különböző minisztériumok között történik. A vertikális mobilitás a központi és a területi szervek közötti átjárás. A külső mobilitás pedig a magánszektorban való tapasztalatszerzésre irányul. A határozott időre történő kinevezést gyakran előnyben részesítik, jellemző a teljesítményorientáltság.

A *képzés, és vezetőképzés* kiemelten fontos HR funkcióként működik. A kormányzat tudatában van annak, hogy a hatékony közszolgálat fő tartó oszlopát a kompetens vezetői állomány jelenti. Az úgynevezett *Civil Service Leadership Academy* gondoskodik a senior vezetők folyamatos, többszintű továbbképzéséről. ([GOV.UK](#) 2017a)

A HR tevékenység feladata támogatni a kompetens és költséghatékony közszolgálati működést. A HR fejlesztési tevékenységről stratégiai dokumentumokból tájékozódhatunk. Ilyen az úgynevezett *Civil Service Workforce Plan 2016–2020* című dokumentum, mely összefoglalja a központi közigazgatás személyi állományát érintő emberi erőforrás menedzsment célkitűzéseit és konkrét intézkedési terveket négy éves távlatban. (Civil Service 2016)

A tervből érdemes kiemelni a *karriermenedzsmentre* és *életpályára* építésre vonatkozó kormányzati terveket, melyekhez a munkaköralapú emberi erőforrás gazdálkodás jelenti az alapot. Az Egyesült Királyság közszolgálata is hasonló problémákkal szembesül, mint a magyar. Biztosítani kell a szakértő munkaerő utánpótlást, melyet aztán meg is kell tartani. A kormányzat célkitűzése nem kevesebb, mint hogy a közigazgatás a legbefolyásosabb foglalkoztató legyen az országban.

A tervben célkitűzés a világos karrierutak (career paths) és lehetőségek kialakítása, mert felismerték, hogy csak ezek képesek vonzani és megtartani tehetséges dolgozókat. A karrierutak alapja a szakmai tapasztalat, a készségek és a szakmai kompetenciák, valamint a szükséges szakképzettség (26 szakterületet különítenek el és sorolnak be, például adózás, pénzügy, kereskedelem stb. Megvannak az ezekhez tartozó kompetenciakövetelmények). Ezek megfelelő kombinációjának hiánya növeli a fluktuációt, és nem teszi lehetővé a strukturált a belső mobilitás sem.

A terv előírásai szerint a karrierpályákat minden szakterület esetében strukturáltan kell felépíteni. Ennek eszköze mindig a munkakör-értékelés. Egyértelmű kompetenciakészletet kell rendelni minden szinthez és a szintlépést lehetőségét strukturált módon kell elérhetővé tenni minden dolgozó számára. Ez teszi lehetővé, hogy a tisztviselők egyre magasabb szakmai profésziót érjenek el saját hivatásuk területén, és hogy lássák a karrierlehetőségeiket.

Ezt a folyamatot támogatja a már említett személyzetfejlesztési rendszer is. Az előrelépés alapja a folyamatos továbbképzés, mely lehetővé teszi a szintlépést, és hogy a tisztviselők mindig a megfelelő szaktudás birtokában legyenek.

További cél, hogy a rendszer elősegítse a belső mobilitást, és támogassa a magas szakértelem megszerzését. Legyen igazságos és méltányos, piaci értékű, ugyanakkor takarítsa meg az adóforintokat. Azt is kiemeli a terv, hogy a globalizáció, digitalizáció átalakítja a munkaköröket, ami miatt a generalisták helyett sokkal több specialistára lesz szükség a jövőben.

A tanulmány szempontjából hasznos, hogy a terv értékeli a brit közszolgálati HR tevékenységet. Erősségként tartja számon, hogy az utóbbi években a kormányzat sokat tett a rugalmas foglalkoztatás érdekében, és, hogy például nagyon jók a nyugdíjba menők kilátásai.

Érdekesebb, hogy a terv előírja a teendőket is. A problémák a magyar gyakorlat tudatában ismerősek lehetnek:

- Nincs mindig teljesen egyensúlyi arányban a javadalmazás és az adott munkakör értéke, betöltéséhez szükséges készségek, és gyakorlat. A meglévő bérsávok kevés mozgásteret adnak a nagyobb mértékű béremeléshez, nem ismerik el eléggé a speciális készségeket és tapasztalatot.
- A rendszer nem képes minden szférában követni a külső piaci értéket, ami néha egészségtelen, a szervezetek közti belső versenyhez vezet.
- A világos és vonzó karrierlehetőségek hiányában a közszolgálatból elszivárognak a tehetségek.
- A megfelelő munkaerő biztosítás érdekében a jelenleginél rugalmasabb, decentralizált, egyéni kompenzációt biztosító és juttatási rendszer szükséges felépíteni. A tervben konkrét cél 2020 tavaszáig egy megújult, ki-egyensúlyozott keretrendszer kidolgozása és elfogadása. (Civil Service 2016)

Bár általánosságban azt mondjuk, hogy az Egyesült Királyság élen jár a HR-menedzsment tevékenységben, különböző kutatások, és a fenti kormányzati HR terv is rávilágítanak arra, hogy van még mit fejlődni. A munkaköralapú humánerőforrás gazdálkodás sem tökéletes, vagy problémamentes megoldás.

A közszolgálat HR tevékenysége ugyan fejlett, viszont a HR szakmával kapcsolatos tipikus ellenérzések itt is tettenérhetők. A *Chartered Institute of Personnel and Development (CIPD)* 2011-es felmérése szerint a közszolgálati HR tevékenységre sokszor inkább a problémák kezelőjeként, mintsem stratégia szerepkörre tekintenek. (HRM GUIDE online forrás):Az is jellemző, hogy úgy tekintenek a HR-re, mint ami csak a pénzt viszi, mint egy felesleges költség-tényezőre. Ezeket az ellenérzéseket a szakterület fokozatosan küzdi le.

A közszféra átalakításában a HR-nek kulcsszerepe van, hiszen ez az a szakterület, amely képes az új készségek, látásmód, konfliktusok menedzserélésre, megtanítani. Az emberek menedzselése nélkül nem lehet sikeres a közszféra reformja.

9.7. A köztisztviselők foglalkoztatási szabályai

Ahogy említettem, a közszolgálat feje a miniszterelnök. A közigazgatás feje a miniszter. De a minisztériumok és maguk a szervezetek nagyfokú szabadságot élveznek az állomány foglalkoztatásának szabályozása keretében.

9.7.1. Civil Service Code (CSC)

A *Civil Service Code (CSC)* szabálygyűjtemény hatályos verzióját 2010-ben fogadta el a Parlament. Részét képezi az úgynevezett *Constitutional Reform and Governance Act 2010* törvénynek (Part 1). Ez a kiemelkedő dokumentum tartalmazza a közszolgálat fő értékeit és viselkedési normáit. A fő értékek (core values): *integritás* (integrity), *őszinteség* (honesty), *tárgyilagosság* (objectivity) és *pártatlanság* (impartiality). A CSC viselkedési szabályokat is előír, melyeket a tisztviselőknek hivatali minőségükben be kell tartaniuk. (Governance Act 2010)

9.7.2. Civil Service Management Code

Az úgynevezett *Civil Service Management Code (CSMC)* a kormányzati szerveknél dolgozó köztisztviselők foglalkoztatási szabályzatának, karrierrendszerének keretszabályait tartalmazó gyűjtemény. A szabálygyűjtemény összefoglalja és a közigazgatási szervezetekre (departments, agencies) delegálja a foglalkoztatás részéinek kidolgozását. Saját szervezetükre vonatkozó személyzeti politika megalkotását irányozza elő, a dokumentumban foglalt fő szabályok érvényesítése mellett. Olyan rendelkezéseket és utasításokat tartalmaz, melyeket a köztisztviselők foglalkoztatása során be kell tartani.

A CSMC a személyzeti politika alábbi fő területeit szabályozza:

- toborzás, kiválasztás, próbaidő (recruitment and probation);
- esélyegyenlőség (equal opportunities);

- egészség és munkabiztonság (health and safety);
- magatartási szabályok és fegyelem (conduct and discipline);
- vezetés és fejlesztés (management and development);
- kompenzáció és javadalmazás (pay and allowances);
- költségterítések (expanses);
- munkaidő, szabadság, jelenlét (hours, holidays and attendance);
- munkaerő átcsoportosítás (staff redeployment);
- jogviszony megszűnése (leaving the Civil Service);
- jogorvoslat és ingyenes jogi képviselő (appeals and legal representation at public expense). ([GOV.UK](#) 2016b)

A szabályozás jogi alapját az alkotmányos reform jelenti (Constitutional Reform) és a kormányzásról szóló törvény (Governance Act 2010) jelenti, mely alapján a közszolgálatért felelős miniszter felhatalmazással rendelkezik a köztisztviselők foglalkoztatási viszonyainak szabályozására. A dokumentum hatálya kiterjed a központi közigazgatás összes szervezetére, beleértve a skót és walesi közigazgatási intézmények állományát is. A szabályozás felhatalmazza a skót végrehajtási minisztert és walesi nemzetgyűlés kormányát arra, hogy a helyi közigazgatási életviszonyoknak megfelelő részletszabályokat megalkossa. A felhatalmazás kiterjed például az állomány besorolására és javadalmazására (kivéve a Senior Civil Service állomány vonatkozásában, melynek szabályozása központi szinten marad). A jogviszony egyéb elemeinek szabályozásában, például elismerési formák, juttatások, költségterítések, szabadságolás, munkaidő, teljesítmény és előléptetés, rugalmas foglalkoztatás, nyugdíjazási kor stb. önálló rendelkezéseket alkothatnak. ([GOV.UK](#) 2016b, 5.) A szabályozás felszólítja a szervezeteket, hogy saját szabályzataikat jellemzően kézikönyv (Handbook) formájában adják ki, és tegyék elérhetővé minden munkavállaló számára. A kormányzati iroda (Cabinet Office) fenntartja a jogot arra, hogy a helyi szabályozókat felügyelje, ugyanakkor a szükséges mértéken túl nem szándékozik beavatkozni a helyi ügyekbe.

Az úgynevezett *Senior Civil Service (SCS)* a központi közigazgatás kiemelt főtisztviselői köre. Sokak szerint ez a réteg bürokratikus, inkompetens, elavult. Ugyanakkor magas az SCS szakmai presztízse. (CIVIL SERVICE WEAKNESSES online forrás) Ez a réteg a közigazgatás krémje, elit alakulata. Ide a legmagasabb besorolású tisztviselők tartoznak, amelynél a munkaköri érték 19 vagy efölötti, és legmagasabb bérek tartoznak hozzá. Ezért is fontos szempont az átlátható foglalkoztatás. A szabályozás az Senior Civil Service besorolásba tartozó köztisztviselőkre szigorú előírásokat tartalmaz. Ugyanakkor ebben is van rugalmasság, hiszen a CSMC szerint a szervezetek határozhatják meg, hogy a szervezetükben megtalálható senior pozíciók közül melyek tartoznak a Senior Civil Service kategóriába [amennyiben munkaköri értékük a munkakör-értékelés (JESP) alapján legalább 7-es besorolású]. Ez a későbbiekben részletesen kifejtésre kerül. A szabályozás kötelező jelleggel ír elő bizonyos foglalkoztatási szabályokat rájuk nézve, ezeket felsorolja, a benne nem nevesített életviszonyok esetében a szervezetek további részletszabályokat alkothatnak.

Sokféle központi rendelkezés vonatkozik rájuk, például munkakör-értékelés, kompenzáció és javadalmazás, teljesítménymenedzsment, amelyek külön szabályozási dokumentumokba foglaltak. ([GOV.UK](#) 2015)

A *munkakör-értékelési eljárás* és a *besorolási rendszer alkalmazása* kötelező, de megvalósítása helyileg rugalmas. A Senior Civil Service rétegén kívül a szervezetek határozhatják meg a szervezeti munkakörök besorolását és osztályozását. Ennek során a CSMC-ben foglalt szabályokat be kell tartaniuk. A szervezeteknek követelményrendszert kell felállítaniuk a munkakörök besorolásához. Előírás, hogy ezek álljanak összhangban a szakterület szükségletei-

vel. Legyenek konzisztenciában a kormányzati elvárásokkal és figyelemmel a közpénzfelhasználásra. A munkaköri febsorolások elkészítése és a hozzá kapcsolódó rendszernek összhangban kell lennie.

A továbbiabban a szabályozás a *teljesítménymenedzsmenttel* foglalkozik, leírja a teljesítményértékelés menetét, kapcsolódó követelményeit (personal review) következmények, teendők alacsony teljesítmény esetén.

Az előléptetések és az elmőmenetek rendje tekintetében szintén szabad kezet kapnak a szervezetek. Csak általános előírásokat fogalmaz meg a szabályozás. Ezeket úgynevezett Staff Handbook-ban kell foglalni, egyebekben a saját szervezetre vonatkozó szabályozás rugalmasan alakítható. A szabályozás elkészítése során figyelemmel kell lenni a Kabinet Iroda véleményére és a korábbi jó gyakorlatokra (best practices).

Javadalmazás esetén ugyan az a logika érvényesül, kiegészítve azzal, hogy a CSMC meghatározza a fő princípiumokat amiket érvényesíteni kell a szervezet rendszerének kialakítása során:

- a racionális közpénzfelhasználás követelménye;
- pénzügyi kontroll gyakorlása;
- a díjazási rendszer rugalmassága;
- szoros és hatékony kapcsolat a díjazás és a teljesítmény között.

A szervezeteknek jogukban áll különböző juttatások, jutalmakat meghatározni, melyek a jó teljesítményt honorálják, és különféle költségvetések is vannak.

Rugalmas központi előírások vannak a javadalmazásra. Minden évben útmutatót adnak ki, amely a közszolgálat javadalmazási előírásait tartalmazza. A tanulmány írásának idején az úgynevezett *Civil service pay guidance 2017 to 2018* dokumentum van hatályban. ([GOV.UK](https://www.gov.uk) 2017b) CSC réteg esetén külön útmutató vonatkozik a javadalmazásra.

Előírják, hogy egy-egy új szabályt legalább háromévente kötelező felülvizsgálni. Az értékeléseket meg kell küldeni a központi kontrollt gyakorló kabinetiroda (Cabinet Office) részére.

Az egyes szervezetek és munkakörök közti jövedelmi aránytalanságok elkerülésére szintén rugalmas útmutatók alkalmazásával védekeznek. Be kell tartani az egyenlő javadalmazás szabályait, melyet az úgynevezett *Code of Practice on Equal Pay* (online forrás) tartalmaz.

9.8. A közszolgálat karrierrendszere, besorolási és javadalmazási rendszere

A mindenkori közszolgálat ösztönzési politikájának és stratégiájának alapvető dilemmája, hogy a versenyszféránál erőteljesebben behatárolt törvényi és költségvetési keretek között kell kialakítani az adekvát, konkrét szervezeti körülményekhez illeszkedő illetményrendszert, beszállva a versenybe jó munkaerő megszerzéséért és megtartásáért. Ezt többek közt nehezíti, hogy az 1970-es 1980-as években kibontakozó new public management eszméjének hatására a közszféra kiadásainak lefaragására irányuló célkitűzések a közszféra díjazási rendszerére is kihatással voltak. Az EU tagállamaiban a közszféra bérköltségének csökkentése az 1992-ben meghatározott maastrichti kritériumokra visszavezethető kiadás visszafogások miatt is sürgetővé vált. Az államok egy része ezt a közszolgálati javadalmazás rugalmasabbá alakításával kívánta elérni (feladva ezzel a közszféra díjazásában uralkodó egalitárius szemléletet), több megoldást átvéve a versenyszférától. (Horváth 2011)

A jövedelemstruktúra kialakításának egyik lehetséges kiindulópontja a munkakör. Az igazságos, feladatellátással arányos szervezeten belüli bérstruktúra kialakítására használható módszer a *munkakör-értékelési eljárás*.

A munkakör-értékelés egy szisztematikus eljárás, ami alapul szolgál a munkakörök szervezeten belüli relatív értékének megállapításához. A módszerek alkalmazása során a megítélés a munkakörök jellemzőin – tartalma, elvárásai, feltételei stb. – alapul. A megítélés eredménye a munkakörök adott szervezeten belüli relatív értékét, fontosságát kifejező munkaköri hierarchia, amelyhez bérsávok alakíthatók ki.

Sokféle munkakör-értékelési eljárás ismeretes, amelyek közös jellemzője:

- középpontban a munkakör, annak tartalma, elvárásai, jellemzői állnak és nem az azt betöltő egyén sajátosságai;
- az eljárások szisztematikusan megfigyelt és elemzett információkon alapulnak, de nem tekinthetők objektív, tudományos megoldásoknak;
- a technikák nem az abszolút, hanem a relatív értékek megállapítását szolgálják;
- a munkakör-értékeléshez szükséges alapinformációkat a munkakörelemzés során elkészült munkaköri leírás, a munkakör-értékelési dokumentáció biztosítja.

Az Egyesült Királyságban minden közzolgálati szervezetnek megvan a központi előírásoknak megfelelően kialakított, saját illetmény- és besorolási rendszere. Az illetménytáblák helyett fizetési sávokat (pay ranges) és fizetési osztályokat (pay bands) alkalmaznak, melyeknek minimuma és maximuma van. A köztisztviselők egy jelentős csoportjánál (akik a magyar szabályozás szerint inkább a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény hatálya alá esnének) független illetményfelülvizsgálati testületek (pay review bodies) állapítják meg az illetményváltoztatásokat. (Petró – Stréhli 2014)

Az előmenetel legkevésbé a szenioritás, inkább a teljesítmény és egyéb tényezők függvénye. A fizetési besorolásokat az adott szervezet határozza meg, központi keresztabályok és költségvetési keret alapján. A szervezetek feladata a bérek igazdálkodása a központi költségvetési előirányzatoknak megfelelően.

A központi közigazgatásban dolgozó köztisztviselőknek saját besorolási rendszere van, amely sokszor változott az idők során. Az *ügynevezett senior grades* (Deputy Director/Grade 5 level and above) kiemelkedő besorolások, a Senior Civil Service-hez tartoznak. A Senior Civil Service szintje alatt minden szervezet saját besorolási és struktúrát alkalmazhat, de természetesen a központi előírásoknak meg kell felelniük.

A központi közigazgatásban, általánosságban öt különböző besorolást alkalmaznak, melyen belül többféle munkakör is elkülöníthető. Most példák következnek az egyes szintekbe tartozó munkakörökből:

1. Administrative Assistant/Administrative Officer (AA/AO): a junior szint. Ezek a munkatársak adminisztratív háttérmunkát végeznek, támogatják az operatív napi feladatellátást. Például étkeztetés.
2. Executive Officer (EO). Ezen a szinten támogató munkát látnak el, bármely területen például vezetői asszisztencia, a HR, IT, pénzügy, kommunikáció.
3. Senior Executive Officer/Higher Executive Officer (SEO/HEO): kiemelt tanácsadói munkát látnak el, például politikai tanácsadók, középvezetők.
4. Grades 6 and 7 civil servants: jellemzően politikai felelősséggel rendelkező senior szakemberek, vezetők.
5. Senior Civil Service (SCS): a legfelsőbb kategória. Ezek a főtisztviselők jellemzően nagyobb szervezeti egységeket irányítanak. (Institute for Government online forrás)

Departmental grade structures												
Rank	Short name	Full name	Other depts	CO	DCMS	DfID	DWP	FCO	HMRC	HMT	MoD	Moj
Most senior	SCS	Senior Civil Service	SCS4	Permanent Secretary								
			SCS3	Second Permanent Secretary, Director General								
			SCS2	Director								
			SCS1	Deputy Director								
G6&7	Grades 6 and 7	G6	Band A	AU	A1	G	D7	G6	E2	B1	A	
		G7	Band A	A	A2	F	D6	G7	E	B2	A	
SEO/ HEO	Senior Executive Officer, Higher Executive Officer	SEO	B2	B	A2L	E	C5	SO	D	C1	B	
		HEO	B2	C	B1	D	C4	HO	D	C2	C	
EO	Executive Officer	EO	B1	D	B2	C	B3	Officer	C	D	D	
Most junior	AO/ AA	Administrative Officer, Administrative Assistant	AO	C2	C1		B	A2	AO	B	E1	E
			AA	C1			A	A1			E2	F

Source: Work emerging from Institute for Government hackday using departmental organograms, July 2017.

Departmental Grade Structures (Updated: 03 Jan 2018)

5. ábra: A köztisztviselők besorolási rendszere

Forrás: Department grade structure 2017, What is a Civil Servant? online forrás

A fenti ábra ezt a besorolási rendszert szemlélteti. Látható, hogy tervezett, jól strukturált rendszerről van szó, mely a munkakörök értéke alapján hierarchizált.

Említettem, hogy az előrelépésben fokozott szerepet kaphat a teljesítmény. Az illetmény összegét legnagyobb mértékben a betöltött munkakör határozza meg. Azonban az adott személy teljesítménye ezt bizonyos mértékben kiegészítheti. Nem egységes a teljesítményalapú javadalmazás gyakorlata. A teljesítmény alapú illetményezés leginkább a magasabb közszolgálati vezetői munkakörökben jellemző. Az illetménypolitika teljesítményorientált, a legmagasabb fokozatba sorolt köztisztviselők illetménye csak teljesítménynövekedés esetén emelhető. Ehhez szükséges volt, hogy a reformok során az illetmények összegét piacképessé emeljék. Az illetménytábla csúcsán is van lehetőség teljesítménynövelésre, korrekcióra.

Az OECD egy tanulmánya szerint a teljesítmény alapú javadalmazás (performance related pay – PRP) jelentős szerepet kap az Egyesült Királyság mellett például Dániában, Finnországban, Svájcban. (OECD online forrás) Országoként változó, hogy milyen megoldási kombinációkat alkalmaznak a rendszerek. Csak néhány ország használ kiterjedt, formalizált, az egész közszolgálatra vonatkozó teljesítményérezési rendszert (például Dánia, Finnország, Svájc, Egyesült Királyság). A többi országra inkább a karrierrendszerű javadalmazás jellemző teljesítmény elemekkel.

Az alábbi ábra jól összefoglalja, hogy a különböző közszolgálati munkakörökben mely tényezők, milyen súllyal hatnak a javadalmazásra. Ezek általában:

- szakképzettség;
- a munkakör tartalma;
- a munkavégzés helye (szervezet);
- a teljesítmény;
- a beosztás senioritása (nem az adott személyé, hanem a munkaköré);
- releváns szakmai tapasztalat;
- életkor (lehetőség, de kevésbé jellemző, viszont van rá példa).

Ezek kombinációja tehát különböző mértékben hathat az adott személy javadalmazására.

Most important factors to determine base salary	Top Management	Middle Management	Professionals	Secretarial Level	Technical Support
Educational qualification	◐	◐	◐	◐	◐
Job content	◐	◐	◐	◐	◐
Ministry	●	●	●	●	●
Performance	◐	◐	◐	◐	◐
Age	○	○	○	○	○
Seniority in the position	◐	◐	◐	◐	◐
Relevant experience	●	●	●	●	●
● Key importance	◐ Somewhat important	○ Not at all important			

6. ábra: A javadalmazás összetevői

Forrás: Human Resources Management Country Profiles: United Kingdom (OECD 2010)

Az adott besoroláshoz tartozó béreket a munkakör-értékelés eredményei alapján különböző testületek kalkulálják ki. Jellemző a javadalmazási gyakorlat évente történő felülvizsgálata. A bér a fent említett több tényező együttes eredménye. Az illetmény meghatározásában a béralkunak is szerepe van. (OECD 2010)

Érdekes az előrelépési lehetőség szabályozása, amely nem a szolgálati időn, hanem kompetenciaalapú értékelésen nyugszik. De nincs a magyar rendszerben megszokott, az egyes besorolási fokozatok közötti formális előrelépési lehetőség. Nincs az évek elmúltával automatikus előmenetel sem.

9.9. Az Egyesült Királyság közzolgálatának munkaköralapú humánerőforrásgazdálkodási rendszere

Ahogy fent megismertük, az Egyesült Királyság közzolgálatának rendszerében a javadalmazás és besorolás szorosan összekapcsolódik a munkakör-értékelési eljárások gyakorlatával.

Az Egyesült Királyságban a közzolgálati személyzeti politika szabályozottsága a common law logikájából levezethető módon viszonylag rugalmas. A keretszabály jellegű előírásokon belül az egyes közigazgatási szervezetek rugalmasan szabályozhatják saját személyzeti politikájukat. Szigorúbb és részletesebb előírások a magasabb vezetői beosztású tisztviselőkre vonatkoznak. Az alacsonyabb besorolási kategóriákba tartozó állomány menedzselésében a szervezetek magas fokú önállóságot kapnak.

Több helyen szó volt arról, hogy a központi közigazgatás magas besorolású tisztviselőinek karrierrendszerét szigorúan szabályozzák. Egyebekben a közigazgatási szervek a központi keretszabályok betartása mellett saját javadalmazási és besorolási rendszer építenek fel. Ez azt is maga után vonja, hogy a munkakör-értékelési eljárásnak sincs egy központosított, országos szabályrendszere. A *munkakör-értékelési eljárás szabadon, rugalmasan alakítható a szervezetek igényeire szabható*. Alapszabályok és központi munkakör-értékelési útmutatók természetesen léteznek, és ezeket be is tartják, azonban az eljárási gyakorlat korántsem egységes.

Fentiek miatt a következőkben több közigazgatási szint és közzolgálati szervtípus munkakör-értékelési eljárását is érdemes megismerni. A legmagasabb, senior szintű tisztviselők rendszerével indulunk, ezt követi egy kiemelt

foglalkoztató, a National Health Service (NHS) rendszerének bemutatása, majd egy tagállam, az ír rendszer ismeretése. Utolsóként az önkormányzati szféra munkakör-értékelési rendszereinek több példáját dolgozzuk fel. Ezen belül egy esettanulmányt is, amely egy meglévő javadalmazási és besorolási rendszer munkakör-értékelési eljárás segítségével történő átalakítását példázza.

9.10. Munkakör-értékelési eljárás a senior köztisztviselői pozíciókban

A magas beosztású, senior köztisztviselők karrierrendszerszerét a központi előírásokat és gyakorlatot lefedtető munkakör-értékelési rendszer képezi. Az úgynevezett *Job Evaluation for Senior Posts (JESP) Good Practice Guide* a munkakör-értékelési jó gyakorlatok (good practice) módszertani gyűjteménye. Rendeltetése a senior pozíciók, vagyis a korábbiakban már említett *Senior Civil Service (SCS)* kategóriába tartozó tisztviselők munkakör-értékeléseinek (job evaluation) szakmai támogatása. Alkalmazása segíti a közigazgatási szervezeteket (agencies, departments, NDPBs) a munkakör-értékelések lefolytatásában és a hozzá kapcsolódó megfelelő fizetési fokozatokba történő besorolásban (pay bands). Tartalmát tekintve az útmutató legfőképp:

- módszertani iránymutatás,
- munkakör-értékelési szempontok és
- mérési-értékelési, beosztási panelek gyűjteménye.

Az útmutató tartalmának részletei még ismertetésre kerülnek. Előtte ismerjük meg közelebbről azt a hangsúlyos tisztviselői réteget, akik esetében a szabályozást alkalmazni szükséges!

A Senior Civil Service (SCS) a brit közigazgatás kiemelt tisztviselői rétege, egy egységes, kvázi elit állomány. A módszertani útmutató is hangsúlyozza, hogy esetükben kiemelten fontos a munkakör-értékelések szisztematikus, egységes rendszerének működtetése. A többi, alacsonyabb beosztású köztisztviselő esetében már nincsenek ilyen szigorú elvárások. Esetükben a szervezet szabad kezet kap, és rugalmasan alakíthatja ki a besorolási, fizetési kategóriákat.

A SCS nem egy egységes réteg, hanem ezen belül is három alréteget képeznek az ide tartozók a senioritás mértékére alapozva. Fizetési besorolást tekintve az SCS állomány alábbi három rétege különíthető el:

Fizetési kategória (1-3)	Besorolás megnevezése
Pay band 3	Director General level
Pay band 2	Director level
Pay band 1	Deputy Director level

7. ábra: A Senior Civil Service állomány fizetési besorolási kategóriái

Forrás: Job Evaluation for Senior Posts (JESP) Good Practice Guide 2013

A SCS állomány illetményének meghatározásához külön útmutató szolgál (Guidance for approval of senior pay, 2018.), amely a kormányzat honlapjáról letölthető. (HM Treasury 2017)

Ebben a rendszerben a munkakör-értékelés képezi az igazságos és igazolható és fenntartható besorolási és javadalmazási struktúra alapját. A munkakör-értékelés adja az adott munkaköri követelmények meghatározásának alapját, valamint segítségével becsülhető meg a munkakörök egymáshoz viszonyított értéke. A munkakör-értékelés eredményének fontos döntéshozzájárulási szerepe van egy új munkakör fizetési fokozatokba történő besorolásában. (Foreign & Commonwealth Office 2016) Az értékelési eredmény alapján a Kabinetiroda (Cabinet Office) egyik bizottsága dönt a munkakör fizetési fokozatbesorolásáról (Cabinet Office's Leadership Committee).

A munkakör-értékelési rendszert bizonyos értelemben elhatároltan kezelik a kompetenciamenedzsment (Civil Service Competency Framework) és a teljesítménymenedzsment (Performance management systems) rendszerektől. Míg előbbi a munkakör ellátásához szükséges készségek fejlesztésében nyújt segítséget, utóbbi az egyéni teljesítmény értékelésére szolgál. Ezzel szemben a munkakör-értékelési rendszer az adott munkakörre, és nem az azt betöltő egyén sajátosságaira fókuszál. A munkaköri értékek meghatározásában nem játszanak szerepet a betöltő személy személyes kvalitásai vagy nyújtott teljesítménye. Az értékelés kizárólag az adott munkaköri feladatok természetére, összetettségére és a felelősség mértékére fókuszál.

A jelenleg aktuális JESP 2014 óta hatályos verzióját alkalmazzák. Elkészítése megfontolt, és nem elsietett munka eredménye, melyben szerepet kapott a munkakör-értékelési hálózat (Job Evaluation Network), mint HR szakmai tanácsadó testület. Első változata 1994-ben készült, mint az analitikus munkakör-értékelés alapvető módszertani útmutatója (analytical job evaluation methodology). Látható tehát, hogy az alkalmazott gyakorlat mögött ma már közel 25 éves tapasztalat áll. Ez azt is jelenti, hogy van egy már régóta meglévő munkaköri kataszteri rendszer, így csak az alábbi esetekben szükséges a munkakörértékelést lefolytatni:

- új munkakör jön létre és a fizetési kategória megállapítása nem egyértelmű;
- meglévő munkakör szignifikáns változása esetén, amikor a hozzá kapcsolódó javadalmazás mértéke nem egyértelmű;
- vitatott döntés esetén;
- átfogóbb felülvizsgálat esetén.

A szabályozást bevezetése óta többször is felülvizsgálták 1997-ben, 2003-ban és 2007-ben. A jelenleg hatályos változat új iránymutatásokat tartalmaz az írásbeli alapú munkakör értékelésekhez, munkaköri katalógusokhoz és szükség esetén korábbi vitatott munkaköri besorolási döntések felülvizsgálatához. Felhasználói a HR szervezeti egységek, a senior menedzserek és mindenki, aki a munkakör-értékelési folyamat résztvevője. (CIVIL SERVICE 2013, 4.)

A kormányzat célja, hogy a szervezetek betartsák az útmutató rendelkezéseit, melyet többféle követelmény előírása érvényesít. Ezek:

- az értékelést végzők (evaluators) rendelkezzenek releváns munkakör-értékelési tapasztalattal;
- hangsúlyt kell helyezni az értékelést végzők folyamatos felkészítése (CS Employee Policy tréning keretében);
- csak az alaposan felkészített értékelők jogosultak a munkakör-értékelések elvégzésére;
- folyamatosan kell végezni a meglévő munkaköri kataszterek felülvizsgálatát;
- folyamatosan kell gondozni és vezetni a szervezetenél a munkaköri katasztereket;
- támogatni kell a munkakörértékelési hálózat munkáját (Job Evaluation Network);
- az értékelési eredményeket mindig továbbítani kell a kormányzat HR szolgáltató központjaként működő úgynevezett Civil Service Employee Policy részére;

- népszerűsíteni kell a módszertani útmutatóban foglalt jó gyakorlatokat. (CIVIL SERVICE 2013, 5.)

A munkakör-értékelés során és az ahhoz kapcsolódó döntések tekintetében hangsúlyozott az esélyegyenlőség kritériuma. Az esélyegyenlőségi törvény (Equality Act 2010) biztosít védelmet a diszkrimináció ellen, mely tiltja a hátrányos megkülönböztetés bármely formáját: életkor, fogyatékoság, nem, faji és szexuális hovatartozás, vallás, házasság, élettársi kapcsolat, várandósság és anyaság tekintetében. Ezeket a rendelkezéseket a munkakör-értékelés során is be kell tartani.

A folyamat sikerében kulcsszerepe van az értékelést végző személynek, akinek meg kell próbálnia a munkakörre, az ahhoz tartozó követelményekre és nem az azt betöltő személyre koncentrálnia. Munkakör-értékelés során az igazságos és konzisztens értékelési munka legnagyobb kockázatát a részrehajlás vagy elfogultság (bias) jelenti. Ez egyébként más államokban is gyakori kritika, és a munkakör-értékelésen alapuló rendszerekkel szembeni belső ellenállás egyik fő eredője.

A munkakör-értékelési rendszer sikerességét az alábbi fő kockázati tényezők áthatják alá:

- az értékelést végző személyt befolyásolja a pozíció betöltőjének személye, meggyőzőképessége, az iránta érzett szimpátia – antipátia vagy averziók;
- a munkakör betöltője alul vagy felülértékeli munkaköre kihívásait, ezáltal torzítja az objektív képet;
- fennáll a veszélye, hogy az értékelés során egyes munkaköri csoportokat (job groups) kevésbé fontosnak értékelnek, (például adminisztratív munkakörök) mint másokat.

A módszertani útmutató felülvizsgálata során törekedtek a részrehajlás veszélyének kiküszöbölésére. A fenti kockázatokból eredő visszasságok kezelésére az értékelési folyamatba épített védekező mechanizmusok segíthetnek, melyek a következők:

- elsődlegesen át kell tekinteni az adott munkakör esetében fellelhető összes releváns dokumentumot (szervezeti szabályzat, munkaköri leírás stb.) és ezeket figyelembe venni az értékelés során;
- az útmutató alapján készített munkaköri specifikációk és profilok használata az értékelések során;
- a szakmailag és az esélyegyenlőség érvényesítésére alaposan felkészített értékelők személyes garanciái a folyamat sikerének;
- munkakör-értékelési bozottság (panel members) ellenőrzi az eredményeket;
- az értékelőlapon (Job Analysis Form – JAF) szükséges a személyes adatok anonimizálása;
- az anonimitást akkor is fenn kell tartani, amikor az értékelő bizottság az adott munkakör pontozását és besorolását végzi;
- bizalmasan kell kezelni az értékelés során keletkezett dokumentumokat;
- figyelmen kívül kell hagyni a munkakör betöltőjének személyes tulajdonságait (például nem, életkor, korábbi tapasztalat stb.) és a munkakörre kell fókuszálni;
- szükség esetén be kell vonni a munkahelyi érdekvédelmi szakszervezeteket (trade unions).

A munkakör-értékelési rendszer karbantartása az úgynevezett *Civil Service Employee Policy* (CSEP) feladata. A szervezet a Kabinet Iroda (Cabinet Office) részeként működik, és fő feladata a HR szolgáltatások nyújtása. Munkája keretében különféle HR funkciókat lát el, módszertani központként.

A munkakör-értékelési rendszer fenntartása keretében feladatai közé tartozik:

- az értékelést végző személyek felkészítése;
- együttműködés a szervezetekkel, minőségirányítás, módszertani-szakmai támogatás;
- részt vehet a munkakör-értékelési bizottsági üléseken;
- a módszertan integritásának fenntartása;
- a szervezeti munkaköri kataszterek fenntartása, dokumentálása. (CIVIL SERVICE 2013, 14-15.)

9.10.1. A munkakör-értékelési folyamat módszertani lépései, segédanyagai

Az útmutató szerint az értékelések nagyrésze írásbeli alapú (paper-based evaluation). Ezt az értékelési formát akkor alkalmazzák, ha az értékelés tárgya egyszerű, és viszonylag egyértelmű. Ebben az esetben csak a rendelkezésre álló dokumentumok alapján, írásban készül az értékelés. Egyéb bonyolult, vagy vitatott esetben egy komplexebb, teljeskörű értékelési eljárást alkalmaznak (Full JESP Evaluation). Ekkor a meglévő dokumentumok elemzése mellett interjú lefolytatására is sor kerül.

Mivel a munkakör értékelési interjú elvégzése speciális felkészültséget igényel, a képzések lebonyolításért felölős CSEP külső tanácsadót von be a tréningfolyamatba (Beamans Management Consultants). A feladat gyakorlottságot igényel, ezért a felkészítés része a mentorálás. Ennek keretében az új értékelőknek tapasztalt kollégák mellett van lehetősége elsajátítani a fogásokat. Az új értékelő betanulásáig a mentor második értékelőként van jelen az interjú során, és értékelése beleszámít az eredménybe. Az értékeléseket egy tapasztalt, vagy két értékelő végzi párban.

A teljes munkakör-értékelési folyamat az alábbi lépésekből áll:

1. *Előkészítés:* Az értékelő(k) információgyűjtést végeznek, bevonják az érintett személyeket a folyamatba, és a szervezet gondoskodik a folyamat megfelelő belső kommunikációjáról.
2. *Felkészülés:* Az értékelő(k) felkészülnek, melynek keretében áttekintik a munkaköri leírást, munkaköri specifikációt vagy a korábbi munkakör-értékelési nyomtatványt (Job Analysis Form – JAF). Majd felkeresik és konzultálnak a munkakör betöltőjével, valamint annak közvetlen vezetőjével is. Szükség esetén felveszik a kapcsolatot a munkakör-értékelésbe bevonandó egyéb szereplőkkel is, úgy mint a szakszervezetek vagy a CSEP képviselői.
3. *Értékelés:* Az interjút a tapasztalt értékelők végezhetik egyedül, a kevésbé tapasztaltak pedig párban, vagy egy tapasztaltabb interjúztató mentorálása mellett. Maga az interjú fő szabály szerint személyesen történik, de telefonon vagy videókonferencia keretében is lefolytatható. Az interjú során elegendő időt kell biztosítani az interjú lefolytatására. Fontos, hogy minél több tárgyilagos információt gyűjtsenek. A módszertani útmutató „E” függeléké leírja az interjú során alkalmazandó kérdéssorrendet, mely voltaképp megegyezik az értékelőlap kérdéseinek sorrendjével. Ugyanakkor több annál, hiszen praktikus kiegészítő tanácsokkal is ellátja az interjúztatót. Például, hogy az egyes kérdésekre mennyi időt szánjon, milyen technikákat alkalmazzon az információgyűjtés során stb. Ezt követően közösen megvitatják saját egyéni értékeléseiket és ez alapján egy közös, konszenzusos értékelést készítenek, mely tartalmazza a pontozásra vonatkozó javaslatukat.

4. *Elfogadás:* A munkakör-értékelési bizottság (Job Evaluation Panel) megvitatja a szakmai javaslatot és kollektív döntést hoz, véglegesíti az eredményt. Ezek a bizottságok a munkaköri pontozás és az értékelési eredmények kapcsán döntenek. A bizottság tagjainak összeállításában a szervezetek szabadságot élveznek. A módszer-tani útmutató csak néhány a bizottságok összeállításával kapcsolatos előírás tartalmaz. Például, hogy írásbeli alapú értékelési eljárás során a bizottságnak minimum két fő képzett értékelőből kell állnia. Amennyiben teljes-körü munkakör-értékelésre kerül sor, legalább három tagnak kell lennie. A CSEP képzést is tarthat számukra a pontozási módszerek tekintetében. A bizottsági ülés általában személyes jelenlét alapú, de telefonon vagy videó konferencián keresztül is megtartható. A munkakör végső értékítéletéhez az interjúztató(k) szakmai javaslata szolgál alapul. A bizottság azt helyben hagyhatja, de meg is változtathatja a szakmai vita során. Az értékelés során minden egyéb háttérdokumentumot is figyelembe vesznek, a munkaköri leírást, a munkaköri profilt stb. A bizottság tagjai külön-külön majd együtt pontoznak. Fontos szempont, hogy a végső, elfogadott besorolásnak tükröznie kell a munkakör szervezetben elfoglalt helyét is.
5. *Jóváhagyás:* Ha csak írásbeli értékelés volt, a bizottsági értékelő szakasz bizonyos esetekben el is maradhat. Ilyenkor egy arra felhatalmazott személy aláírásával hitelesíti (ez a személy lehet például a senior menedzser, vagy az úgynevezett Job Evaluation Manager). Amennyiben bizottsági értékelés is történt, a bizottság adja ki a végső eredményterméket, amely ezt követően bekerül a munkaköri kataszterbe.
6. *Nyilvántartás:* A szervezet minden értékelt munkaköre bekerül a szervezet központi munkaköri kataszterébe. Ez a munkaköri nyilvántartás az alábbi adatokat tartalmazza kötelezően az egyes munkakörökről:
 - az értékelés dátuma;
 - anonim munkaköri leírás/munkaköri profil;
 - pontozási szempontok;
 - elért összpontszám;
 - besorolási kategória.

Az adatokat meg kell küldeni a CSEP-nek is, amely azokat saját központi nyilvántartásában kezeli.

Amennyiben egy új munkakör értékeléséről van szó, a folyamat kicsit másképp zajlik. Első lépés az érintettekkel való kapcsolatfelvétel és a lehető legtöbb előzetes információ beszerzése a bevezetni kívánt munkakör jellemzőiről. Ezt követően több lépésben zajlik az interjú és a megbeszélés a munkakör betöltőjével (ha már megvan) és annak vezetőjével. Az értékelő elkészíti a munkaköri profilt, melyet a munkakör betöltője és vezetője észrevételezhet. Az egyeztetés történhet több körben, melynek vége az, hogy a munkakör betöltője és vezetője megegyezik az új munkaköri profil tartalmában. Ezt követően a folyamat a továbbiakban a fent leírtak szerint zajlik.

A megalapozott értékelés elkészítése nem lehet elkapkodott. Mivel a folyamat több lépéses és több szereplős, elegendő időt kell biztosítani az egyes fázisokra.

A munkakör-értékelők munkáját egy, az útmutatóban található munkakör értékelési nyomtatvány (Job Analysis Form – JAF) segíti. Az értékelési formanyomtatvány magyarra fordított változata a tanulmány 1. sz. melléklete. Az eredeti angol nyelvű változat a módszertani útmutató „C” függelékében olvasható. (CIVIL SERVICE 2013, 21-23.) A formanyomtatvány használatát egy külön útmutató is segíti, az eredeti útmutató „D” függelékben. Ez a dokumentum nem csak az értékelést végzők számára hasznos, hanem az alanyok számára is segít az írásbeli alapú értékelés során. A dokumentum magyar nyelvű kivonatát a tanulmány 2. sz. melléklete tartalmazza.

A munkaköri profilok konzisztenciája érdekében több szervezet minőségellenőrzési intézkedéseket (quality assurance checks) is bevezetett. Ugyan a folyamat ezáltal forrás és időigényesebb válik, viszont az eredmény így vitathatatlan lesz. Emellett a szervezeteknek rendszeresen felül kell vizsgálniuk besorolási szabályzataikat.

Az értékelési döntés felülvizsgálatára nagyon ritkán fordul elő. De ha mégis, akkor az a teljes munkakör értékelési folyamat felülvizsgálatát és akár megismétlését is eredményezheti.

Az alábbi problémák léphetnek fel a munkakör-értékelés következményeként:

- eljárási hiba, például nem követték pontos a szabályzatot;
- az eredményt befolyásoló jelentős tény, körülményt nem vettek figyelembe;
- a munkakört betöltő személlyel kapcsolatos bárminemű diszkrimináció gyanúja áll fenn.

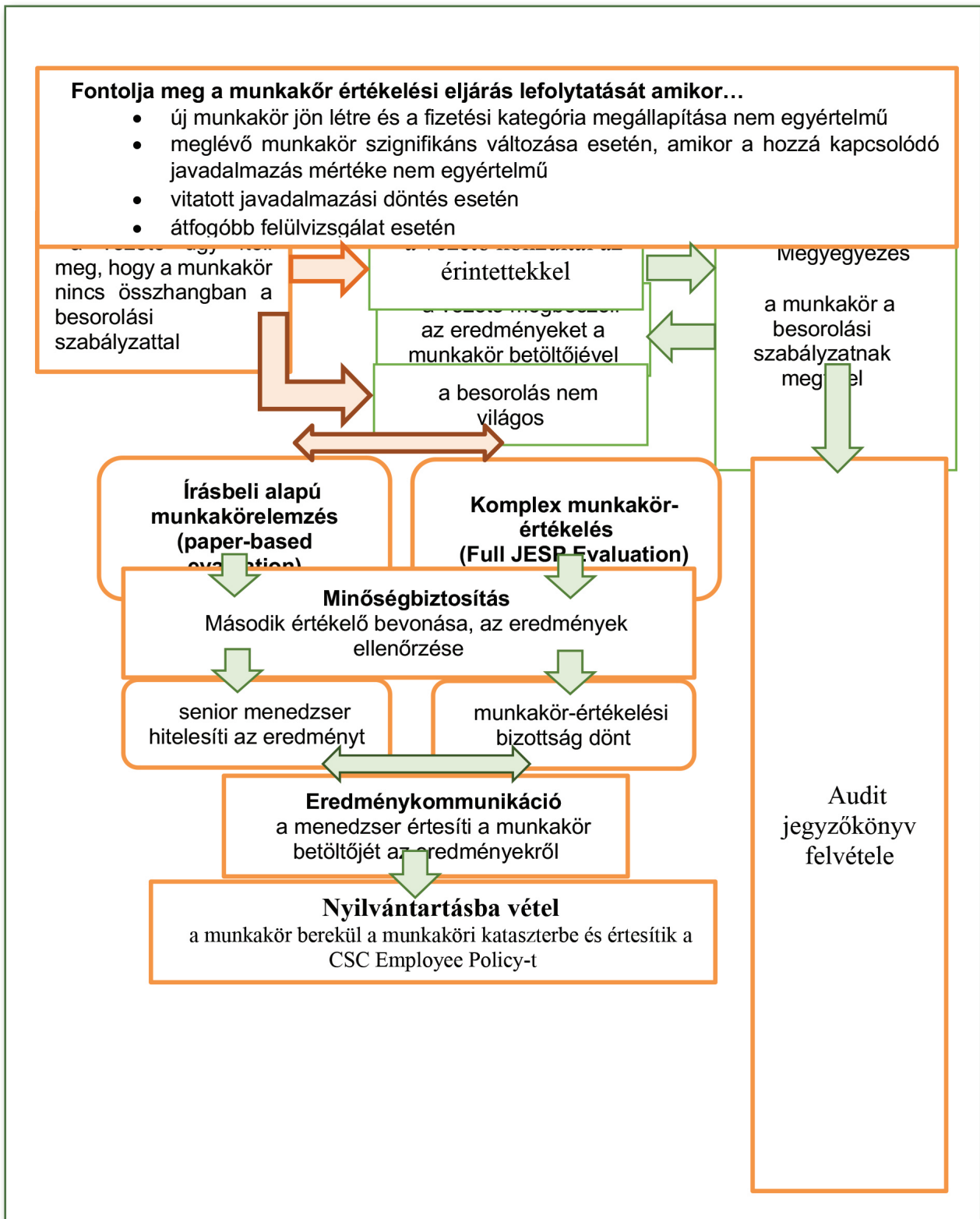
A fenti helyzetek, esetleges konfliktusok rendezésére az útmutató első lépésben az informális utat javasolja. Ha ez nem vezet eredményre, akkor egy formális eljárás következik:

- egy új munkakör-értékelési bizottsági felülvizsgálat elrendelése;
- új munkakör-értékelési eljárás az érintettek teljeskörű tájékoztatása mellett például a munkakör betöltőt írásban értesíteni a részletes döntésről, annak okairól, körülményeiről

A szervezetek az értékelési döntések felülvizsgálata keretében kialakult viták rendezésének gyakorlatát szabadon alakíthatják ki. Előírhatnak saját belső „jogorvoslati” eljárást, melyet aztán követniük kell.

Most tekintsük át a munkakör-értékelési folyamatot egy folyamatábra segítségével:

A munkakör értékelési eljárás folyamatábrája



8. ábra: A munkakör-értékelési eljárás folyamata

Forrás: A szerző saját szerkesztése, CIVIL SERVICE 2013, 18-19.

9.11. Munkakör-értékelési eljárás a közszolgálat egyes rétegeinél

A National Health Service (NHS) kiemelt és hangsúlyos foglalkoztató, a teljes egészségügyi ágazat dolgozóit tömöríti.

Az NHS hatályos munkakör-értékelési útmutatója elérhető az interneten (NHS Employers 2013). A kézikönyv részletesen leírja az eljárásrendet, az értékelési tényezőket és az ellenőrzési, értékelési, besorolási eljárásokat.

Factor	Level 1	2	3	4	5	6	7	8
1. Communication and relationship skills	5	12	21	32	45	60		
2. Knowledge, training and experience	16	36	60	88	120	156	196	240
3. Analytical skills	6	15	27	42	60			
4. Planning and organisation skills	6	15	27	42	60			
5. Physical skills	6	15	27	42	60			
6. Responsibility – patient/client care	4	9	15	22	30	39	49	60
7. Responsibility – policy and service	5	12	21	32	45	60		
8. Responsibility – finance and physical	5	12	21	32	45	60		
9. Responsibility – staff/HR/leadership/training	5	12	21	32	45	60		
10. Responsibility – information resources	4	9	16	24	34	46	60	
11. Responsibility – research and development	5	12	21	32	45	60		
12. Freedom to act	5	12	21	32	45	60		
13. Physical effort	3	7	12	18	25			
14. Mental effort	3	7	12	18	25			
15. Emotional effort	5	11	18	25				
16. Working conditions	3	7	12	18	25			

10. ábra: Munkakör-értékelési tényezők az NHS rendszerében

Forrás: NHS Employers 2013

A fenti ábra mutatja, hogy a munkakör-értékelés során szám szerint 16 faktor értékelnek, pontozás alapján különböző szintekbe (level) kategorizálva, melyek segítenek a munkakörök besorolási rendjét meghatározni. Fenti táblázathoz egy másik táblázat is tartozik, amely a pontozási sávokat a besorolási kategóriákhoz (bands) rendeli. A pontszámok alapján jutunk el az adott munkakör illetmény szintjének megállapításához.

Band	Job weight
1	0–160
2	161–215
3	216–270
4	271–325
5	326–395
6	396–465
7	466–539
8a	540–584
8b	585–629
8c	630–674
8d	675–720
9	721–765

11. ábra: A besorolási kategóriákhoz tartozó munkakörök súlya az NHS rendszerében

Forrás: NHS Employers 2013

Említettem, hogy az NHS egy rendkívül kiterjedt foglalkoztató szervezet. Emiatt szükséges a munkakör-értékelési eljárások helyi, szervezeti szintű racionalizálása. Az útmutató szerint nem kell minden egyes helyi munkakört külön értékelni, hiszen ez felesleges, költséges és megerhelő feladat. Ehelyett az egyértelmű módon besorolható munkakörök tekintetében elegendő figyelembe venni a központi gyakorlatot, és annak megfeleltetni a munkakört. Így az értékelés a legtöbb esetben megspórolható. Egyebekben nagyon részletes módszertani előírások vonatkoznak az újonnan értékelendő munkakörökre.

9.11.1. Az Észak-Írországi köztisztviselők munkakör-értékelési rendszere

Az Észak-Írországi köztisztviselők javadalmazási és besorolási rendszeréről remek összefoglalót nyújt az Institute of Public Administration (IPA) 2008-as tanulmánya. (IPA 2008) Az ír közigazgatásban is egy központi bér és besorolási rendszer működik. A közigazgatási szervezetek ugyanazon bér és besorolási rendszert használják. A fizetési besorolások központilag meghatározottak, amely az átláthatóság követelményének megvalósulását segíti. A központi rendszer vonatkozik a specialistákra is (például közgazdászok, állatorvosok, ellenőrök stb.). A javadalmazás mértéke központilag meghatározott. A munkakör-értékelésnek szabályozott rendje van, elvárásait tekintve a központi rendszerhez illeszkedik. Módszertanára most külön nem térek ki, a részletes ajánlások a tanulmányban olvashatók.

9.12. Az önkormányzati szféra munkakör-értékelési rendszerei

A helyi önkormányzatok maguk alakítják ki az állományaikra vonatkozó munkakör-értékelési rendszerüket. A helyi önkormányzatok munkakör-értékeléseit központi szabályok és útmutatók segítik. A munkakör-értékelések lebonyolításához az úgynevezett *Local Government single status job evaluation scheme* egy általánosan használt útmutató. (The Local Government online forrás)

A munkakör-értékelési útmutató az úgynevezett *Green Book*, vagyis Zöld Könyv elnevezésű dokumentumból vezethető le, amely a helyi önkormányzatok foglalkoztatási és szabályait tartalmazza. A Green Book regisztrációt követően letölthető a **helyi önkormányzatok szövetsége**, úgynevezett *Local Government Association* honlapjáról. (Local Government Association online forrás) A szövetségnek jelenleg 415 tagszervezete van, feladata az önkormányzatok támogatása szolgáltatásaik hatékony ellátásában. Az útmutató az általános munkakör-értékelési elvárásokat (nyitottság, egyenlőség, követően specifikusan segít. Egy külön része is van, amely gyakorlati munkakör-értékelési segédanyag.

Az útmutató tartalma:

- a munkakör-értékeléssel szembeni általános követelmények;
- a munkakör-értékelést irányító testület (Steering Group) felállítása;
- az értékelésre kerülő munkakörök kiválasztása;
- információgyűjtés;
- munkakör-értékelési kérdőív használata (job description questionnaire (JDQ));
- munkakör értékelési bizottságok;
- a munkakör-értékelés folyamata;
- az értékelés, a besorolás folyamata.

A munkakör-értékelés során vizsgált faktorok az alábbiak. Ezeket mindig 1-8 szint között értékelik, ahol 1 a legegyszerűbb, legalacsonyabb és 8 a legösszetettebb, legmagasabb besorolású munkakört jelenti (Level 1-8).

2. táblázat: A munkakörértékelés során vizsgált faktorok

Munkakör értékelési tényező	Értékelési szempontok
tudás (knowledge)	minden fajta szakképzettség és tudás, amely szükséges a munkakör betöltéséhez (például szakirányú végzettség, nyelvtudás, analitikus és numerikus készségek, technikai tudás)
mentális készségek (mental skills)	problémamegoldó készség, ítélőképesség, kreatív gondolkodás, fejlődőképesség, tervezési és stratégiai készségek
interperszonális és kommunikációs készségek (interpersonal and communication skills)	nyelvi kifejezőkészség, írásbeli és szóbeli kommunikációs készségek, interperszonális és kommunikációs készségek (különösen: információgyűjtés képessége, koordinációs készség, kommunikáció a csapatmunka során, tanácsadási, motiváló és meggyőzőkészség, interjúztatási készség tárgyalástechnikai készség)
pszichés készségek (psychical skills)	kézügyesség, szem-kéz koordináció, végtagok koordinációja, érzékelési készségek, precíziós készség
kezdeményezőkészség és függetlenség (initiative and independence)	önállóság vagy magas fokú irányítottság, kezdeményezőkészség, önálló, független munkavégzés
fizikai megfelelés (physical demands)	fizikai erőnlét és ügyesség (például állóképesség, testi erő)
mentális követelmények (mental demands)	mentális koncentrációképesség, mentális munkaterhelési teherbírás, tudatosság
érzelmi megfelelés (emotional demands)	nehéz és érzelmileg megterhelő szituációk és ügyfelek kezelése, érzelmi stressz kezelése (például agresszív ügyfél, szociális ügyek, hajléktalanság, zaklatási, bántalmazási ügyek estb.)
másokért való felelősség (responsibility for people)	közvetlen felelősség egy vagy több személyért (munkatársak, ügyfelek, páciensek, állampolgárok), a személyek egészségi és mentális jóléte, biztonsága felett
felelősséggyakorlás munkatársak irányítása, felügyelete koordinálása felett (responsibility for supervision, direction, coordination of employees)	munkatársak irányításából eredő feladatok (feladatkiadás, munkatervezés, munkaszervezés, számonkérés, ellenőrzés, betanítás, továbbképzés, teljesítményértékelés stb.)
pénzügyi felelősség (responsibility for financial resources)	közvetlen felelősség vagyoni eszközökért (például készpénz, váltó, számla, utalványozás, költségvetés) magában foglalja: korrektség, integritás, pontosság, felelősségtudat, tervezőkészség)
erőforrásokért való felelősség (responsibility for physical resources)	információbiztonság, munkaeszközökért való felelősség (például irodai eszközök, járművek, munkagépek)
munkahelyi körülmények (working conditions)	például veszélyes, egészségre ártalmas munkakörnyezet, munka veszélyes anyagokkal, szabadban végzett munka

Forrás: saját gyűjtés, The Local Government online forrás

A fenti tényezőkhöz részletes elemzési szempontokat és példákat fejt ki az útmutató. Egy mátrix táblázatban pontozást is rendel az egyes szintekhez és munkakör értékelési tényezőkhöz. Ez alapján készül el a javadalmazási és besorolási rendszer.

Újabb példa önkormányzat munkakör értékelési útmutatóra a **skót önkormányzati tanács útmutatója** (Job Evaluation Scheme – Schottish Joint Council for Local Government Employees, 3rd Edition). Érdeemes megjegyezni, hogy a jelenlegi, 2015 óta hatályos változat már a harmadik. Az első ilyen útmutató 2000-ben készült, mely mutatja, hogy szintén több éves gyakorlatról van szó.

Az útmutató tartalma:

- a munkakör-értékelés alapelvei;
- a munkakör értékelés ajánlott eljárása, lépései, és ennek útmutatója;
- gyakorlati tanácsok, mindadokumentumok a munkakör értékelések lebonyolításához.

Az alapelveket érdemes megismerni, ezek nem különböznek a munkakör-értékelésekkel szemben általában elvárható követelményektől:

- a munkaköröket és nem az azt betöltő személyt kell értékelni (függetlenül a munkakört betöltő személy képességeitől, teljesítményéről);
- az értékelés a munkakör jelenlegi állapotát, feladatait tükrözze, és ne múltbeli vagy jövőbeli elvárásokat;
- a munkakör tényleges tartalmát és feladatait jelenítse meg, tartózkodni kell a feltételezésektől;
- az értékelés legyen teljeskörű, nyitott és átlátható, valamint tartsa be az egyenlőségi szabályokat.

Az útmutató leírja a munkakör-értékelés általános folyamatát, de hangsúlyozza, hogy ez a helyi viszonyoknak megfelelően testre szabható, és a szakszervezetekkel történő megállapodások is befolyásolják az eljárást. Az értékelési tényezők hasonlóak a központi dokumentumban foglaltakhoz, ezért azokra nem térek ki.

	A munkakörök beazonosítása és kategorizálása	tesztelt munkakör (benchmark job) több azonos munkakör közül egyet kell értékelni egyedi munkakörök (egyetlen a szervezetben)
<i>kérdőív: papíralapú vagy elektronikus</i> <i>interjú: munkakör betöltője, értékelő személy, szakszervezeti képviselő</i>	Információgyűjtés a munkakör betöltőjétől	
	Az értékelés vezetői jóváhagyása (verifikálás)	kérdőív interjú dokumentáció
munkakör betöltője közvetlen vezető szervezeti egység vezetője	Megegyezés a munkakör főbb pontjaiban	

	Munkakör-értékelési eljárás lefolytatása	értékelő személy értékelő bizottság szakszervezeti bevonás
bizottsági megállapodás alapján	Munkaköri besorolási rendszer elkészülte	
	Besorolási és javadalmazási rendszer kialakítása (átalakítása)	
a megfeleltethetőség kidolgozása	Egyéni eredmények alkalmazása a megegyező munkakörökben	
	Fellebbezés	alanyi jogon

12. ábra: Önkormányzati munkakör-értékelési eljárás folyamata

Forrás: A szerző saját szerkesztése a Job Evaluation Scheme 2015 alapján

Egy nagyobb szervezetben indokolatlan az összes meglévő munkakör egyesével történő értékelése. Célraveze-
tőbb a munkakörök kategorizása és ez alapján döntés arról, hogy mely munkaköröket érdemes értékelni. A bench-
mark munkakörök a többi munkakört is reprezentálni képes munkakörök. Jól használhatóak az értékelési célokhoz,
új munkaköri struktúrák építéséhez. A majdnem mindenben megegyező munkakörök egy kategóriába tehetők,
melyek képesek tükrözni a többi hasonló munkakör értékét is. Az ilyen kategorizálás segít meghatározni az értéke-
lendő munkakörök számát, csökkenti a felesleges munkaterhelést. Vannak viszont egyedi munkakörök a szervezet-
ben, amelyeket értékelni kell, és ez nem váltható ki másfajta eljárással.

A munkakör-értékelés során a lehető legtöbb információt kell összegyűjteni, mely többféle módszer kombi-
nációjával történhet, például on-line kérdőív kitöltése, interjú stb. Az értékelés folyamata rendszerint szoftveres
támogatású. Fontos lépés a munkakör-értékelés tartalmának vezetői jóváhagyása (verifikálás), mely során hiteles
lesz a felmérés.

Az eredményeket a munkakör betöltője, közvetlen vezetője és a szervezeti egység vezetője is jóváhagyja, meg-
beszéli. A fellebbezés joga mindenkit megillet. A dokumentumról konszenzusnak kell születnie, ha ez nincs, akkor
a vitát rendezni kell, szükség esetén a tanácsadó segítségével. A konszenzust követően a munkakör rangsora, a
munkakörök értéke, és befolyása alapján alakul ki. A besorolási és javadalmazási rendszer átalakítása a következő
lépés, melyhez szakmai alapot a munkaköri kataszter ad.

Az önkormányzati munkakörértékelési eljárásra kiváló példa az Egyesült Királyságban skócia tanácsa, **High-
land Council** rendszere, mert mely jól példázza a szisztematikus munkakör-értékelés eljárás fontosságát. Az ön-
kormányzat honlapján többretű információ elérhető az alkalmazott értékelési eljárásról. (The Highland Council
online forrás)

A javadalmazási és besorolási struktúra (pay and grade structure) hatféle munkakörcsaládot különít el. Ezek
az általuk ellátott szolgáltatási típus szerint vannak kategorizálva, például az egészségügyi, adminisztratív, közös-
ségi szolgáltatások, vezetők (menedzserek). A fő kategóriákon belül jellemzően 1-8 munkaköri szint és a hozzájuk

kapcsolódó órabér és éves fizetés átlaga található. A táblázat megjeleníti a munkakör-értékelés alapján az egyes munkaköri szintekhez kapcsolódó pontszámokat, mely a besorolás és javadalmazás alapja. Összesen 65 fokozatot tartalmaz. (The Highland Council 2015) A táblázat a 3. számú mellékletben megtalálható (eredeti nyelven, angolul). A munkakör értékelési formanyomtatvány igen komplex, sok specifikummal alkalmas minden munkakör értékeléséhez, specifikumok figyelembevételéhez. (A JOB EVALUATION QUESTIONNAIRE FORM online forrás) 4. számú mellékletben található (eredeti nyelven, angolul).

A köszölgát munkakör-értékelési rendszerében kiemelt szerepe van az egyenlő javadalmazás elvének. Ezt a törvények, belső szabályozások és a szakszervezetek segítik. A szakszervezet egyenlő javadalmazásra vonatkozó, új, gyakorlati útmutatója (*Keeping pay equal. Trade union side guide to local government pay and grading reviews 2017 Edition*). (Unison 2017) Az útmutató nagyon praktikus a szervezetek számára. Kifejti a munkakörértékelés fogalmát, háttérét, a munkaköri családok fogalmát, a munkakör-értékelés célját, alapját, eljárási rendjét, a betartandó irányvonalakat is. Segít a szervezeteknek saját munkakör értékelési és javadalmazási, besorolási rendszereik kialakításában vagy felülvizsgálatában. Az útmutató olyannyira gyakorlatias, hogy az elemzések lefolytatásához is konkrét tippeket ad. A kisebb szervezeteknek a javadalmazási struktúrák kialakításához excelt, a nagyobbaknak szoftveres támogatást javasol, név szerint az úgynevezett ResourceLink software-t.

9.13. Esettanulmány – Helyi önkormányzat besorolási és javadalmazási rendszerének átalakítása

Tanulságos megismerni egy esettanulmányt, amely a **Cornwalli önkormányzat** (Dél-Anglia egyik nagy megyéje) bér és besorolási rendszerének átalakítását ismerteti. (Income Data online forrás) A meglévő munkakör alapú rendszer átalakítása a kétezres évek elején történt. A projekt nagyságrendjét érzékelteti, hogy 18 000 fő foglalkoztatottat érintett.

Elsőként a megvalósításban résztvevő szervezeti háttér fellállítása történt meg. A munkakörfelülvizsgálati eljárás a szakszervezetek valós bevonásával zajlott le. Úgynevezett tárgyaló bizottságot (negotiating committee) állítottak fel: részt vett benne a munkavállalói képviselő, a helyi HR vezetője és két senior HR szakértő, valamint a szakszervezet. Párhuzamosan egy ellenőrző bizottság is fellállt (steering group), amely minden szervezet felelős vezetője alkotott.

Az önkormányzat nagyon helyesen úgy döntött, hogy első körben egy munkakör-értékelési pilot projektet indít. Ebben teszteli az adatgyűjtést, a munkakör-értékelési eljárás folyamatát, eljárásrendjét, az új besorolási és javadalmazási struktúrát, valamint a költségbecslést. A pilot programban a nyolcvan leggyakoribb munkakört értékelték. Természetesen számítógépes összesítéssel, mely az autítálást megkönnyíti. A pilot programot nem siették el, összesen egy évig tartott, viszont szilárd alapot biztosított a döntéshozatalhoz.

A pilot program lezárását követően 1200 munkakört értékelték le a meglévő munkaköri dokumentáció és munkakör-értékelési kérdőívek segítségével. A munkakör-értékelést egy munkakör-értékelési bizottság vezette, melynek tagja a magasabb vezetők, a HR és a munkakör-értékelési tanácsadó voltak. Az eljárás során beépítették a jogorvoslat lehetőségét, tehát miután a munkakör betöltője megismerte a munkaköréről készült értékelést, lehetősége volt annak tartalma ellen kifogással élni.

A besorolási struktúra kialakításánál több opciót is megvizsgáltak, a 4 fokozatú besorolástól a 22 fokozatúig. Következő körben a 12-15 besorolás mellett döntöttek, mely egy ilyen sok munkakört foglalkoztató szervezetnél re-

ális és indokolt. Végül 14 fő kategóriát, és azon belül további eltérő számú alkategóriákat hoztak létre. Az eredmény karakterében inkább egy kompetencia alapú előmeneteli rendszer lett, a korábbi szolgálati időre épülővel szemben.

Tekintsük át vázlatosan a módszertani szempontokat. A munkakör-értékelési eljárás során az önkormányzat egy központi munkakör-értékelési kérdőívet használt, melyet az úgynevezett Greater London Provincial Council (GLPC) fejlesztett ki. (London Councils online forrás) A kérdőívet a helyi önkormányzatok szervezete azért készítette el, azért, hogy segítse az önkormányzatokat munkakör-értékelési projektjeikben. A kérdőívet az önkormányzatok széles köre használja, ugyanakkor ingyenesen csak a tagszervezetek számára érhető el. A módszertant egyéb szervezeteknek meg kell vásárolniuk, ezért nem férhető hozzá nyilvánosan. Aktualitását mutatja, hogy folyamatosan frissül, legújabb változata 2016-os (Greater London Provincial Council Job Evaluation Scheme Update 2016 – GLPC JE). Nyilvánosan elérhető viszont a weboldalon egy gyakorlati útmutató, amely a munkakör-értékelési projekt megtervezésében komoly segítséget, támpontot nyújt. Ez az úgynevezett Job evaluation Guiding principles and code of practice. (Greater London Provincial Council 2016)

A fenti esettanulmány jól példázza, hogy még a sokévtizedes múltra visszatekintő, munkaköralapú rendszert használó szervezetek esetében is alapos, megfontolt előkészítő munka szükséges a munkaköralapú rendszer sikeres átalakításához.

9.14. Összefoglalás

Az Egyesült Királyságban a magyar közzolgálati karrierrendszertől eltérően a munkaköralapú humán erőforrás gazdálkodás terjedt el a közzolgálat széles köreiben. Gyakran az úgynevezett nyílt rendszerű közzolgálatok mintapéldájaként említik. Való igaz, hogy szabályozására mai napig a nyílt elemek használatának túlsúlya jellemző. A közzolgálat működési modellje, létszáma a hatékonyság és költségtakarékosság követelményének megvalósítása érdekében számos reformon ment keresztül az elmúlt évtizedekben. Ugyanakkor ezek a közzolgálati foglalkoztatás alapberendezkedését nem változtatták meg. Előmeneteli, besorolási és javadalmazási rendszerük a közzolgálati berendezkedés hagyományaihoz jól illeszkedik, de folyamatosan alakul is az új típusú munkaerőpiaci elvárásokhoz való alkalmazkodás érdekében.

Az Egyesült Királyság közzolgálatában a besorolási, javadalmazási és előmeneteli rendszer a munkaköralapú emberi erőforrás gazdálkodásra épül. A karrierrendszer elemeinek alkalmazása, például a szenioritás típusú előmenetel kevésbé jellemző, helyette a munkakör értéke és a teljesítmény a meghatározó.

Fontos tudni, hogy a közzolgálat humán erőforrás-gazdálkodásának fő szabályait központi előírások, útmutatók határozzák meg, de a szervezeti megvakósítás nagymértékben rugalmas. A főtisztviselőkkel szemben vannak érvényben szigorúbb szabályok, egyebekben nem kormányzati útmutatók, szakszervezetek, piaci HR szervezetek laza hálózata segíti a közigazgatási szervek emberi erőforrás gazdálkodási tevékenységet. A szervezetek tehát a központi előírások betartása mellett sok tekintetben szabad kezet kapnak a helyi foglalkoztatási viszonyok kialakításában. Nincsenek kötött, formalizált eljárások a humán erőforrás gazdálkodásban. Ez igaz az előmeneteli, besorolási és javadalmazási rendszer helyi kialakítására és működtetésére, ezáltal az alapul szolgáló munkakör-értékelési eljárások lefolytatására is.

A munkakör-értékelési eljárások lefolytatására nincs egy egységes kötelező érvényű központi, formalizált módszertan, hanem több központi és regionális útmutató is érvényben van. Az alkalmazott módszertanok keretszabá-

lyai hasonlóak, például lényeges szempont hogy nagyon törekednek az érdeksérelem elkerülésére, ugyanakkor fontosnak tartják az elemzések helyi viszonyokra történő adaptálhatóságát. Úgy gondolom, mindenképp üdvözlendő, hogy a központ nem kényszeríti a szervezeteket egy uniformizált munkakör-értékelési eljárás sablonszerű lefolytatására, hanem tág teret ad a helyi értékelési igények és szempontok megvalósítására.

Mivel a munkakör-értékeléseknek nincs egy formalizált rendszere, a tanulmány több példát mutatott a közszolgálati szervezetek emberi erőforrás gazdálkodási megoldásaira. Elsőként áttekintette a senior szintű tisztviselői munkakörök értékelésének szabályait és módszertanát, majd a National Health Service (NHS) rendszerének bemutatása következett. Ezután, az egyik tagállam, az ír rendszer ismertetése, majd végül az önkormányzati szféra munkakör-értékelési rendszereinek több példája került górcső alá. Ezen belül helyet kapott egy esettanulmányt is, amely egy meglévő önkormányzati rendszer munkakör-értékelési eljárás segítségével történő átalakítását példázta.

A kutatás során megtapasztaltam, hogy az Egyesült Királyság közszolgálatának humánerőforrás gazdálkodása jól működik a rugalmas keretszabályok mellett is. Ezt OECD felmérések igazolják. Felfogásuk és működési modelljük a szabályozáscentrikus magyar közigazgatási karrierrendszer logikájával jórészt ellentétes, legalábbis idegen. Személyes véleményem, hogy a munkaköralapú rendszerre történő hazai, drasztikus átállás nem kivitelezhető. Megfelelő, rugalmasabb szervezeti kultúra és környezet szükséges hozzá, melyre a fejezet korábbi részeiben történt utalás. Az új rendszer kialakítása feltehetőleg több éves, évtizedes folyamat eredménye lehet. Az is kérdéses, hogy egyáltalán valóban szükséges –e egy komoly áttérés, hiszen attól, hogy ez egy más logikájú rendszer, ettől még nem feltétlenül jobb vagy hatékonyabb. A tanulmányban láttunk rá példákat, hogy a brit közszolgálat esetében is folyamatos a köztisztviselők életpályáját érintő reformok igénye. Komoly nemzetközi háttérű tanulmányozást igényel annak megállapítása, hogy vajon a munkakör alapú rendszer hatékonyabb megoldást ad –e a jelenlegi munkaerőpiaci kihívásokra.

Saját meglátásom szerint hazai közszolgálati foglalkoztatásban feltehetőleg eredményesebb lenne a meglévő senioritás alapú rendszer hagyományának és értékeinek modernizálást követő megőrzése. A legtöbb országban eleve vegyes rendszerek vannak (karrier és munkaköralap keveredése), melyet az adott ország, és adott szervezet helyi sajátosságaira érdemes rá szabni. Számos olyan humánerőforrás menedzselési eszköz áll ma már rendelkezésre, amelyek beépítésével drasztikus átalakítás nélkül is jelentősen javítható a hazai közszolgálat vonzó és megtartó ereje (például utánpótláspolitikai, generációmenedzsment, tehetségmenedzsment, vezetőképzés, egyéb elismerési formák stb.). A hazai közszolgálatnak arra kellene helyeznie a fókuszot, hogy a hagyományos személyzeti adminisztrációs szemléletet váltsa fel az embereket értéként és nem „bürokrataként” kezelő, valódi emberi erőforrás-gazdálkodási szemlélet.

9.15. Források

9.15.1. Felhasznált irodalom (utolsó letöltés: 2019. 07. 19.)

- Armstrong M. – Murlis H.: Reward Management – A Handbook of Remuneration Strategy and Practice, 5th Edition, Kogan Page: London. 2005.
- Rob BATEMAN – Marie WAXIN (2009): HRM in the public sector: Is it enough? In: International Handbook of Public Management Reform Edition: 1 Chapter: 3 Publisher: Edward Elgar, Editors: Wallis J., Goldfish S. Elérhetőség: https://www.researchgate.net/publication/266791540_HRM_in_the_public_sector_Is_it_enough
- BORÓK György (2011): Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere. Pro Publico Bono Online, Támop Speciál. Elérhetőség: http://archiv.uni-nke.hu/uploads/media_items/az-egyedul-kiralysag-kormanyzati-rendszere-original.pdf
- DEKEMM, C. – MOILANEN, T.: Civil services in the EU of 27 – Reform Outcomes and the Future of the Civil service, Peter Lang, Frankfurt. 2010.
- György-Hazafi (szerk.): Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben. Dialóg Campus. 2018. (szerkesztett kézirat)
- HORVÁTH Attila (2011): „Kiskapuk” VAGY RUGALMASSÁG? Az illetménydifferenciálás lehetőségei és problémái a köztisztviselői (és kormánytisztviselői) törvényben. *Pro Publico Bono Online* Támop Speciál
- Omar GUERRERO-ORAZCO: Public Administration in Great Britain, DE CULTURA Mexican Culture Seminar State of Mexico's Institute of Public Administration. Elérhetőség: http://www.omarguerrero.org/OGO_GREATBRITAIN.pdf
- IMRE Miklós-KOI Gyula: Az Egyesült Királyság közigazgatása. In: Balázs István-Bordás Mária-Hajnal György-Halász Iván-Hoffman István-Imre Miklós-Koi Gyula-Lőrincz Lajos-Mikó Zoltán-Temesi István: *Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban*. Összehasonlító közigazgatás. (Szerk.: Lőrincz Lajos). (Unió Kiadó, 2006) 23-107. o.
- JÓZSA Zoltán: Változó közigazgatás, JATEPRESS. 2011.
- LINDER Viktória (2014): *Nemzetközi trendek a közszolgálatban. Jogi szabályozás és emberi-erőforrásgazdálkodási megoldások*. Budapest, ÁROP.
- Temesi István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. Elérhetőség: http://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/web_PDF_EKM_Kozigazgatasi_jog.pdf
- O'Driscoll, James. Britain, Revised and updated edition, Oxford University Press (2005). ISBN 978-0-19-432429-8
- PAÁR Gabriella: Az Egyesült Királyság, Változó Világ 33. Budapest, Press Publica (2003) ISBN 963 9001 51 1
- PETRÓ Csilla – STRÉHLI-Klotz Georgina (2014): Formálódó új közszolgálati életpálya, különös tekintettel a munkakör-alapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre. Polgári Szemle. 2014. OKTÓBER – 10. ÉVFOLYAM, 3-6. SZÁM
- Martin STANLEY: How to be a Civil Servant Paperback – 1 Jan 2000.

9.15.2. Felhasznált jogszabályok

- Governance Act 2010.
- Constitutional Reform and Governance Act 2010.
- Civil Service (Management Functions) Act 1992.

9.15.3. Felhasznált dokumentumok (utolsó letöltés: 2019. 07. 19.)

- Civil Service (2013): *Job Evaluation for Senior Posts (JESP) Good Practice Guide*. Elérhetőség: <https://www.gov.uk/government/publications/job-evaluation-for-senior-posts-good-practice-guide>
- Civil Service (2016): *Civil Service Workforce Plan 2016 – 2020*. Elérhetőség: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/536961/civil_service_workforce_strategy_final.pdf
- Civil Service Commission (2015): *Recruitment Principles*. Elérhetőség: <http://civilservicecommission.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2017/01/RECRUITMENT-PRINCIPLES-April-2015-as-of-January-2017.pdf>
- Code of Practice on Equal Pay. Elérhetőség: http://www.eoc.org.uk/PDF/law_code_of_practice.pdf
- Oonagh Gay (2006): *The Lyons and Gershon reviews*. Parliament and Constitution Centre. Elérhetőség: http://www.civilservant.org.uk/library/2006_Lyons_Gershon_Briefing_Note.pdf
- HM Government (2012): *The Civil Service Reform Plan 2012*. Elérhetőség: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/305148/Civil-Service-Reform-Plan-final.pdf
- HM Treasury (2017): *Guidance for approval of senior pay (applicable from 1 January 2018.)*. Elérhetőség: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/682643/Guidance_for_approval_of_senior_pay.pdf
- HRM GUIDE. Elérhetőség: *Boosting HR performance in the public sector (CIPD)*. Elérhetőség: http://www.hrmguide.co.uk/strategic_hrm/public-sector-hr.htm
- Income Data. Elérhetőség: *Income Data Services 2006 report on 'Pay in the Public Services'*. Elérhetőség: www.incomesdata.co.uk
- INSTITUTE OF FISCAL STUDIES (2014): *Public Sector Pay in the UK* Institute for Fiscal Studies. Elérhetőség: <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/r97.pdf>
- IPA (2008): *A Review of the Civil Service Grading and Pay System*. Elérhetőség: https://www.ipa.ie/fileUpload/Documents/CPMR_DP_38_Review_of_the_Civil_Service_Grading_Pay_System.pdf
- Job Evaluation Scheme – Schottish Joint Council for Local Government Employees. 2015. Elérhetőség: <https://www.westlothian.gov.uk/media/1603/Job-Evaluation-Scheme/pdf/jobevaluationscheme.pdf>
- Job Evaluation Questionnaire Form (online forrás) (Highland Council) Elérhetőség: https://www.highland.gov.uk/downloads/file/3887/job_evaluation_questionnaire_form
- Local Government Association (2014): *WORKING IN LOCAL GOVERNMENT. Career opportunities for young people*. Local Government Association. Elérhetőség: <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/working-local-government--320.pdf>
- NHS Employers (2013): *NHS Job evaluation handbook, Fourth edition*. Elérhetőség: http://www.nhsemployers.org/~media/Employers/Publications/NHS_Job_Evaluation_Handbook.pdf
- OECD (2010): *Human Resources Management Country Profiles: UNITED KINGDOM*. Elérhetőség: <http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20United%20Kingdom.pdf>
- The Highland Council (2015): *Pay and grade structure 2014/15*. Elérhetőség: https://www.highland.gov.uk/downloads/file/3883/request_for_evaluation_form
- Unison (2017): *Keeping pay equal. Trade union side guide to local government pay and grading reviews 2017 Edition*. Elérhetőség: <https://www.unison.org.uk/content/uploads/2017/05/24309.pdf>

- United Kingdom (2006): Public Administration Country Profile. Division for Public Administration and Development Management (DPADM). Department of Economic and Social Affairs (DESA). United Nations. Elérhetőség: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023325.pdf>
- An International Comparison of the United Kingdom's Public Administration Report. National Audit Office. 22nd of October, 2008. Elérhetőség: https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2009/02/0809123_Accenture_report.pdf
- Carter, R., Danford, A., Howcroft, D., Richardson, H., Smith, A. and Taylor, P.: 'The Degradation of Work: Lean Production in the UK Civil Service', in Berg, E. (ed) Changes and New directions in Human Services, Selected conference proceedings of the 14th International research conference, human work science, at Luleå University of Technology, 2010. Elérhetőség: http://pure.ltu.se/portal/files/33515869/Elisabeth_Berg.Komplett.pdf#page=55
- EU, Public employment in European Union Member States, 2010.
- EUROSTAT: Public employment in the European Union Member States (Ministry of the Spanish presidency 2010. publication)
- Job evaluation, grading structures and equal pay. UNISON, The Public Service Union. 2012. Elérhetőség: <https://www.unison.org.uk/content/uploads/2013/06/On-line-Catalogue211603.pdf>
- Local Government Association (2016): Local Government Workforce Survey 2014/15. Elérhetőség: <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/local-government-workforc-98a.pdf>
- OECD. Human Resources Management. Country Profiles: Methodological Notes Elérhetőség: <http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Country%20Profiles%20-%20Methodological%20Notes.pdf>
- OECD Government at a Glance 2011, OECD Publishing, Paris. 2011.
- OECD Restoring Public Finances, 2012 Update, OECD Publishing, Paris. 2012.
- OECD Public Sector Compensation in Times of Austerity, OECD Publishing, Paris. 2012.
- OECD Public Servants as Partners for Growth: Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce, OECD Publishing, Paris. 2011.
- OECD The State of the Public Service, OECD Publishing, Paris. 2008.
- Performance and Reward Division, Cabinet Office. Elérhetőség: <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/scs/training.htm>
- Public Sector Reform in the UK: Views and Experiences from Senior Executives. Country Report as part of the CO-COPS Research Project. May 2013. Elérhetőség: http://www.cocops.eu/wp-content/uploads/2013/06/UK_WP3-Country-Report.pdf
- Working conditions in central public administration. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2013. Ireland.
- Working Futures 2014–2024: UK Commission for Employment and Skills. April 2014. Elérhetőség: <https://www.gov.uk/government/collections/the-future-of-jobs-and-skills>

9.15.4. *Internetes hivatkozások (utolsó letöltés: 2018. március 15.)*

- Civil Service Commission: *Recruitment Principles*. <http://civilservicecommission.independent.gov.uk/civil-service-recruitment/>
- Civil Service Commission (2018): *Civil Service Commission* <http://civilservicecommission.independent.gov.uk/>
- Civil Service Number (2018): <http://www.civilservant.org.uk/information-numbers.html>
- Civil Service Weaknesses. Elérhetőség: http://www.civilservant.org.uk/csr-civil_service_weaknesses.html
- Employer Pension Guide. Elérhetőség: <https://www.civilservicepensionscheme.org.uk/employers/employer-pension-guide/> (
- Evans, Sue (2016): Public sector HR: The challenges ahead. *HR Magazine*. <http://www.hrmagazine.co.uk/article-details/public-sector-hr-the-challenges-ahead-1>
- Foreign & Commonwealth Office (2016): *Staff salary grades*. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/505254/Table_Two_FOI0637-15.csv/preview
- Greater London Provincial Council 2016. <https://www.londoncouncils.gov.uk/node/30026>
- Gov.UK. Elérhetőség: <https://www.gov.uk/government/organisations>
- GOV.UK (2015): *Senior Civil Service: performance management and reward*. <https://www.gov.uk/government/collections/senior-civil-service-performance-management-and-reward>
- Gov.UK (2016a): *Civil Service Human Resources Function*. <https://www.gov.uk/government/collections/civil-service-human-resources-function>
- GOV.UK (2016b): *Civil Service Management Code*. <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions>
- GOV.UK (2017a): *Civil Service Leadership Academy*, <https://www.gov.uk/government/collections/civil-service-leadership-academy>
- GOV.UK (2017b): *Civil service pay guidance 2017 to 2018*. <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-pay-guidance-2017-to-2018/civil-service-pay-guidance-2017-to-2018>
- Guardian (2017): Who works where in the UK public sector: the statistics <https://www.theguardian.com/wellbeing-at-work/2017/apr/26/who-works-where-uk-public-sector>
- The Highland Council: *Job evaluation and terms and conditions*. https://www.highland.gov.uk/info/1084/jobs_and_careers/363/job_evaluation_and_terms_and_conditions
- Institute for Government. Elérhetőség: *Grade structures of the civil service*. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/grade-structures-civil-service>
- LFS Eurostat (2012): European Union labour force survey (EU LFS) <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>
- Local Government Association: *Green book FAQs*. <https://www.local.gov.uk/green-book-faqs>
- London Councils. Elérhetőség: <https://www.londoncouncils.gov.uk/>
- OECD: Performance-related pay for government employees <http://www.oecd.org/governance/pem/35117916.pdf>
- ONS (2017): Statistical bulletin: UK labour market: Mar 2017. <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/mar2017>
- Scheme rules. Elérhetőség: <https://www.civilservicepensionscheme.org.uk/about-us/scheme-rules>
- Statistics, David Matthews (2011): Office for National „Public Sector Employment, Q2 2011”. www.ons.gov.uk

The Local Government Single Status Job Evaluation Scheme Guidance. Elérhetőség: http://www.brookewestont-rust.org/_site/data/files/32CEF511E1C15C6935581F7A5888AECF.pdf

Twitter: <https://twitter.com/CSHRgovuk>

What is a Civil Servant? Elérhetőség: <http://www.civilservant.org.uk/information-definitions.htm>

Working for the Civil Service. Elérhetőség: <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service/about/recruitment#professions>

<https://www.prospects.ac.uk/jobs-and-work-experience/job-sectors/public-services-and-administration/overview-of-the-public-services-sector-in-the-uk>

9.16. Fogalomtár

Assasment centre (AC): kiválasztási központ

Carrier-based system: Élethosszig történő foglalkoztatást célzó karrierrendszer, az előmenetel formalizált, alapja a senioritás, jellemzője az állásbiztonság.

Civil servant: köztisztviselő.

Civil Service Commission: A köztisztviselők szakmai érdemeiken alapuló kiválasztásáért felelős, kormányzattól független szervezet.

Civil Service Employee Policy (CSEP): A Kabinet Iroda (Cabinet Office) részeként működő szervezet, a kormányzat HR szolgáltató központja.

Civil Service Management Code (CSMC): a kormányzati szerveknél dolgozó köztisztviselők foglalkoztatási szabályzatának gyűjteménye. Olyan rendelkezéseket és utasításokat tartalmaz, melyeket a köztisztviselők foglalkoztatása során be kell tartani.

Evaluators: a munkakör értékelést végző speciális szaktudással rendelkező szakemberek.

Job Analysis Form (JAF): a munkakör-értékelési formanyomtatvány.

Job Analysis: az az eljárás, amely során meghatározzák az adott munkakör követelményeit.

Job Evaluation (JE): összetett eljárás, amely során feltérképezik a munkakört és meghatározzák a munkakör szervezetben betöltött értékét, és viszonyát a többi munkakörhöz.

Job Evaluation for Senior Posts (JESP): a munkakör-értékelés központi módszertani útmutatója.

Job Evaluation Network: munkakör értékelési hálózat, HR szakmai tanácsadóként jár el-

Job Evaluation Panel: a munkakör-értékelést végzők szakértői bizottsága.

Job Evaluation Scheme (JES): munkakör-értékelési segédanyag.

Job shadowing: szakmai cserelátogatás.

Local Government Association: helyi önkormányzatok szövetsége az Egyesült Királyságban.

Merit-based selection: szakmai érdeken alapuló kiválasztás.

Minister for the Civil Service: a közszolgálatért felelős miniszter (a mindenkori miniszterelnök).

Public servant: közszolgálati dolgozó.

Pay and grade structure: fizetési és besorolási rendszer.

Pay band: többféle értelemben használatos, legfőképp fizetési besorolás, osztály, kategória. Ez jelentheti az adott munkakör teljes javadalmazását, annak összetevőit. Alapja lehet: szakmai tapasztalat, senioritás stb. A kifejezés szélesebb értelemben egy fizetési rendszerre is utalhat, mely különböző fizetési kategóriákat, besorolásokat tartalmaz.

Pay/salary cap: bérplafont, bérmaximum.

Pay ranges: fizetési sávok.

Performance related pay (PRP): teljesítményalapú javadalmazás.

Position based system: állástípusú foglalkoztatási rendszer, melyben versenyvizsga alapú kiválasztás, nem élethosszig tart a foglalkoztatás, rugalmasabb elbocsátás, decentralizált foglalkoztatás.

Senior Civil Service (CSC): a brit közigazgatás kiemelt tisztviselői rétege, egy több rétegből álló, kvázi elit állomány.

Staff Handbook: foglalkoztatási kézikönyv. A közigazgatási szervek széleskörű szabadságot élveznek az állományukra vonatkozó foglalkoztatási részletszabályok megalkotásában, melyeket saját kézikönyv formában kell kiadniuk.

Workforce planning: munkaerő tervezés.

9.17. Mellékletek

1. számú melléklet

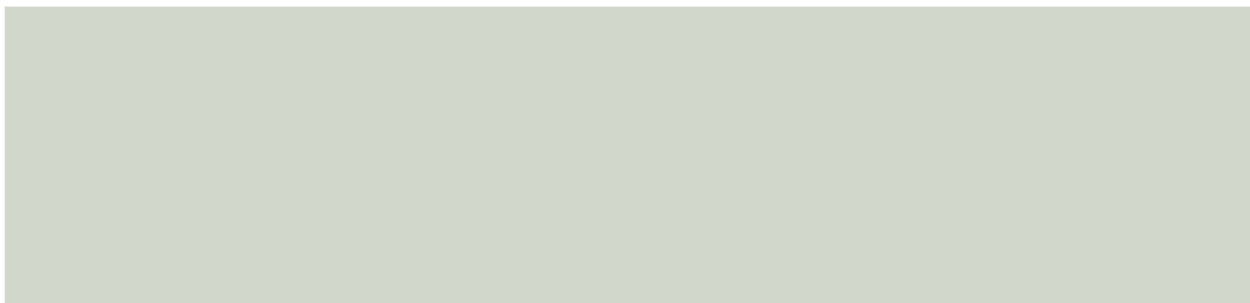
Munkakör értékelési formanyomtatvány

1. Alapadatok

Munkakör címe	
Besorolási/fizetési fokozat	
Szervezeti egység	
Értékelő személy neve	
Időpont	
Telefonszám	
Felettes vezető neve	
Egyeztetett időpont a felettes vezetővel	

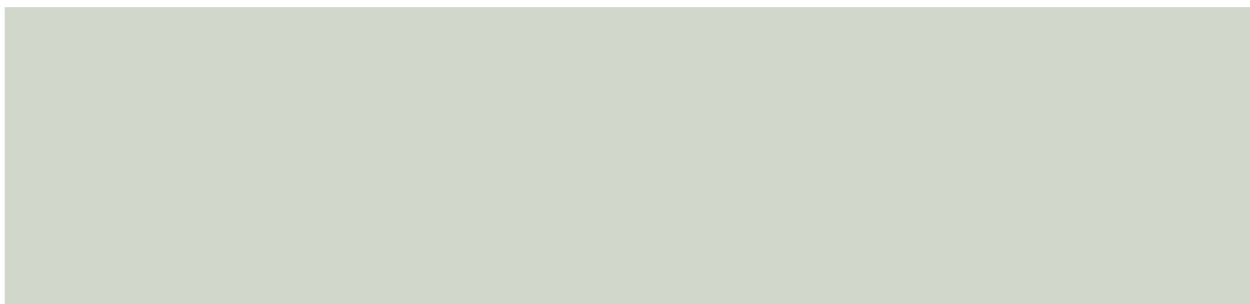
2. A munkakör általános céljai

Kérjük, készítsen egy összefoglalót a munkakőről, mely tartalmazza a fő feladatokat, felelősségi köröket!



3. A munkakör helye a szervezetben

Kérjük, készítsen egy szervezeti organogramot, amely megmutatja a munkakör szervezetben elfoglalt helyét, kapcsolatrendszerét, alá-fölérendeltségi viszonyait!



4. Főbb feladatok

Kérjük, készítsen egy listát a munkakör ellátásából fakadó főbb feladatokról és becsülje meg az azokra fordítandó időtartam százalékos mértékét!

Munkafeladat	% időráfordítás

5. Stratégiai kapcsolatok

Röviden vázolja fel, hogy a munkakör hogyan kapcsolódik a szervezet stratégiai feladataihoz, ezekből melyek azok amiket a munkakör betöltője ellát (ha van ilyen)!

6. Emberek kezelése

Kérjük, írja le részletesen, hogy mely munkakörök felett lát el irányítói/vezetői feladatokat, és ezt számszerűsítse is! Adja meg továbbá ezek vezetésével, átcsoportosítási lehetőségeivel kapcsolatos teendőit is!

7. Elszámoltathatóság (felelősség)

Kérjük, gyűjtsön össze példákat arra vonatkozóan, hogy a munkakör betöltője mely területekért felelős, úgy mint erőforrások használata, döntéshozatal, tanácsadás, teljesítmény és eredmények!

8. Döntési szabadság

Kérjük, gyűjtsön össze példákat arra vonatkozólag, hogy a munkakör betöltőjének mely ügyekben van döntéshozatali jogosultsága! Ez milyen fokú kreativitást igényel, és mekkora befolyása van az adott ügyre vonatkozó döntéshozatalban?

9. Befolyásolási szabadság

Kérjük, gyűjtsön példákat arra vonatkozóan, hogy milyen belső-külső kapcsolatai vannak a munkakörnek, és hogy ezek milyen mértékű szervezeti hatást váltanak ki! Például tárgyalás, meggyőzés, képviselő, koordinációs feladatok a közszolgálat külső-belső ügyfeleivel kapcsolatban.

10. Szakmai kompetenciák

Kérjük, írja le a munkakör betöltéséhez szükséges kulcskompetenciákat, beleértve a szükséges szakképesítéseket!

11. További információk

Kérjük, ossza meg bármely észrevételét, mely hasznos lehet!

2. számú melléklet:

Útmutató a munkakör értékelési formanyomtatvány használatához

Bevezetés

Ez az útmutató segítségül szolgál a munkakör értékelés sikeres elvégzéséhez, melyet csak szakavatott értékelők végezhetnek. A munkakör értékelés során egy interjúra kerül sor, amely során az értékelő alaposan feltérképezni az Ön munkakörét.

Kérjük, ne feledje, hogy az értékelés nem az Ön teljesítményére irányul, hanem kizárólag a munkakör értékelése történik meg!

Kérjük, hogy a betöltött munkakörrel kapcsolatban csak aktuális és releváns információkat adjon meg, annak érdekében, hogy minél inkább a munkakör aktuális jellemzőit írja le! Vegye figyelembe, hogy az értékelés végzője valószínűleg nem ismeri az Ön munkakörének specifikus szakmai feladatait, ezért is igyekezzen minél több releváns információt megadni!

Fontos, hogy minél tárgyilagosabb, pontosabb és egyértelműbb információkkal szolgáljon, mert csak ezek szolgálhatnak az objektív értékelés alapjául. Kérjük továbbá, törekedjen minél több a munkakörével kapcsolatos specifikum, és példa összegyűjtésére!

Amennyiben további iránymutatásra van szüksége, forduljon munkahelyi vezetőjéhez!

Kérdések:

A munkakör általános céljai

Foglalja össze néhány mondatba a munkakör létezésének célját. Mi a fő rendeltetése és fő feladata. Saját személyes meglátásait is rögzítse.

A munkakör helye a szervezetben

Ebben a pontban a szervezeti organogram segítségével mutassa be munkaköre szervezetben elfoglalt helyét. Jelölje meg munkaköre munkahelyi vezetője és munkatársaihoz viszonyított helyét is. Ez megmutatja az Ön munkaköre és más munkakörök közötti kapcsolatot.

Főbb feladatok

Kérjük, listászerűen sorolja fel munkaköre ellátása keretében felmerülő legfontosabb feladatait. Társítson ezek elvégzéséhez kapcsolódóan időtartamot is, amely százalékos mértékben fejezi ki a ráfordítás mértékét. Ne feledje, hogy csak azokat a feladatokat sorolja fel, amelyek valóban a munkakör betöltéséhez kapcsolódnak, és ne azokat, amelyeket Ön szerint kellene végezni.

Stratégiai kapcsolatok

Ennél a kérdésnél röviden vázolja fel, hogy a munkakör hogyan kapcsolódik a szervezet stratégiai feladataihoz, ezekből melyek azok amiket a munkakör betöltője ellát (ha van ilyen). Here you should set the scene for the work, how it fits into wider developments and the current challenges. Kérjük, hogy példákat is soroljon fel.

Emberek kezelése

Ebben a kérdésben szükséges kifejtene azokat a munkaköröket, amelyek felett az ön munkaköre irányítói/vezetői hatáskört gyakorol. Adja meg ezek számát is.

A választ megelőzően fontolja meg a választ az alábbi kérdésekre:

- kapcsolódik a munkakörhöz más munkakörök irányítása vagy koordinációs feladatok?
- munkaideje hány százalékát tölti munkatársai irányításával?
- mekkora a csapat, amelyért felelősséggel tartozik, és mekkora részét teszi ki ez a szervezetnek (kis/közepes/nagy)?
- az irányított munkatársak helyben vannak, vagy eltérő telephelyeken?
- milyen típusú feladatokat látnak el ezek a munkatársak (például echnikai, adminisztratív, projekt feladatok stb.)

Elszámoltathatóság (felelősség)

A kérdés azt járja körbe, hogy a munkakör betöltője mely területekért felelős, például az erőforrások használata, döntéshozatal, tanácsadás, teljesítmény és eredmények terén.

A választ megelőzően fontolja meg a választ az alábbi kérdésekre:

- az Ön munkaköre a legfőbb döntéshozó az adott ügy tekintetében (Ön mondja ki az utolsó szót)?
- milyen mértékű döntési szabadsága van az adott ügyeket illetően? mennyire határolják be ezt a jogszabályok, vagy egyéb rendelkezések?

- mi az elszámoltathatóság folyamata az adott ügykörben?
- van a munkakörnek diszkrecionális jogosultsága költségvetési ügyekkel kapcsolatos döntéshozatalban?
- milyen helyet foglal el a munkakör a testületi döntéshozatalban (ha van ilyen)?

Döntési szabadság

A kérdés arra vonatkozik, hogy a munkakör betöltőjének mely ügyekben van döntéshozatali jogosultsága, ez milyen fokú kreativitást igényel, és mekkora befolyása van az adott ügyre vonatkozó döntéshozatalban.

A választ megelőzően fontolja meg a választ az alábbi kérdésekre:

- az Ön által kezelt ügyek természete, az ügyek vagy szituációk összetettsége
- a döntéshozatalhoz szükséges információk elérhetősége
- a döntések meghozatalának kockázati szintje
- támaszkodik –e szakmai tanácsadók vagy egyéb szakemberek támogatására a döntés meghozatalában

Befolyásolási szabadság

A kérdés azt vizsgálja, hogy milyen belső-külső kapcsolatai vannak a munkakörnek, és hogy ezek milyen mértékű szervezeti hatást váltanak ki. Például tárgyalás, meggyőzés, képviselő, koordinációs feladatok a közszolgálat külső-belső ügyfeleivel kapcsolatban.

A választ megelőzően fontolja meg a választ az alábbi kérdésekre:

- a munkakör ellátása keretében szükséges különféle meggyőzési (befolyásolási) technikák alkalmazása?
- milyen beosztású belső és külső ügyfelekre kell hatnia munkája során, és hogyan látja el ezt a feladatot?
- a meggyőzés szignifikáns része a munkájának?

Szakmai kompetenciák

Itt gyűjtse össze a munkakör sikeres betöltéséhez szükséges kulcskompetenciákat, beleértve a szükséges szakképzéseket.

A választ megelőzően fontolja meg a választ az alábbi kérdésekre:

- milyen felsőfokú végzettség szükséges a munkakör betöltéséhez?
- ellátható a munkakör speciális végzettség hiányában is?
- állnak a munkakör irányítása alatt olyan munkakörök, melyek speciális végzettséget igényelnek?
- szükséges szakmai testületi tagság a munkakör betöltéséhez?

További információk

Itt bármely kiegészítő információt megtehet, amely segíti az értékelő munkát, hogy minél részletesebben feltérképezhesse a munkakört.

3. számú melléklet

The Highland Council Pay and grade structure 2014/15. (külön pdf dokumentumban)

4. számú melléklet

Job Evaluation Questionnaire Form (Highland Council)

EVALUATION OF NEW JOB OR EXISTING POST THAT HAS BEEN APPROVED FOR RE-EVALUATION BY SCRUTINY PANEL (Form JE/2)

Form COMPLETED by: **Date:**

Job Title:		
Service:		Section:
Line Manager's Job Title:		

- Attach a **LINE DIAGRAM** as a **SEPARATE DOCUMENT** showing where the job sits – jobs above/jobs below – in the Section and the Service.
(If you complete this form on a PC and submit it by email, attach the line diagram as a separate file. If you complete this form on paper and submit it by mail, enclose a hard copy of the line diagram.)
- Examples are needed throughout this form. **DO NOT quote extracts from the Job Evaluation Scheme. The form must be completed fully.**
- Attach a job and person specification if possible.

MAIN PURPOSE OF THE JOB

The main purpose of the job is:

The main elements of the job are : *(copy in from the job description, if available) (approx. percentage of time to nearest 10%)*

-
-
-
-

FACTOR 1 – WORKING ENVIRONMENT

This is the **PREDOMINANT** and **NORMAL** physical environment of the job.

It covers exposure to disagreeable, unpleasant, uncomfortable or hazardous working conditions such as dust, dirt, temperature extremes and variations, humidity, noise, vibration, fumes and smells, human or animal waste, steam smoke, grease or oil, inclement weather; and discomfort arising from the requirement to wear protective clothing.

It covers hazardous aspects of the working environment which are unavoidable and integral to the job, such as the risks of illness or injury arising from exposure to diseases, toxic substances, machinery, lone working or working locations. Health and safety regulations and requirements are assumed to be met by both the employer and the employee.

Q1. Which best describes the **PREDOMINANT** working environment of the job?

Tick one box

- Predominantly working indoors
- Predominantly working indoors but involves travelling between different locations or premises
- Predominantly working outdoors and involves travelling between different locations or premises
- Predominantly working outdoors but sheltered, e.g. in a driver's cab or bothy
- Predominately working outdoors but can take shelter to avoid adverse weather
- Predominately working outdoors and exposed to all weathers

Describe where the jobholder would **NORMALLY** work (e.g. in an office, on a building site):

Q2. Does the job **NORMALLY** involve exposure to unpleasant, disagreeable or hazardous conditions (noise, dust, smells, chemicals, etc)?

If YES, describe these conditions/give **EXAMPLES**:

If NO tick box
and go to Factor 2

Q3. For what **PROPORTION** of working time does the job involve **ACTUAL** exposure to these conditions?
For example: up to 20% of working time (approximately).

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 2 – PHYSICAL CO-ORDINATION

This concerns **PREDOMINANT** demands for physical co-ordination **REQUIRED** to do the job.

It covers manual and finger dexterity, hand-eye co-ordination, and co-ordination of limbs and/or senses required in the course of normal working.

Q4. In the course of **NORMAL** working, is physical co-ordination needed **MAINLY** or **PREDOMINANTLY** for:

- | | |
|--|---------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Keyboarding or other computer use | <input type="checkbox"/> Driving |
| <input type="checkbox"/> Other Activities | <input type="checkbox"/> Not required |

Describe the **MAIN** activities requiring physical co-ordination involved in the job on a day to day basis:

Describe the nature of precision, if any, required to undertake these activities, e.g. for calibrating equipment, for driving, for keyboarding, give **EXAMPLES:**

Q5. If the jobholder needs to drive, which type of vehicle used by the jobholder in the course of **NORMAL** working requires the **HIGHEST** level of physical co-ordination?

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Car or light van | <input type="checkbox"/> Tractor, road roller, dump truck, fork lift truck or similar |
| <input type="checkbox"/> Minibus, medium van or similar | <input type="checkbox"/> Large mechanical digger or equivalent |
| <input type="checkbox"/> Large truck, articulated vehicle or similar | <input type="checkbox"/> Other propelled equipment |

Q6. Is the jobholder **REQUIRED** to use the vehicle while towing equipment or operating attachments in the course of **NORMAL** working? YES NO

If YES give **EXAMPLES:**

Q7. Is it an **INTEGRAL** part of the job to manoeuvre this vehicle into, within and out of severely restricted spaces, e.g. confined spaces? YES NO

If YES give **EXAMPLES:**

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 3 – PHYSICAL EFFORT

This concerns the strength and stamina **REQUIRED** to do the job in the course of normal working.

It covers all forms of physical effort required in the course of **NORMAL** working, for example standing, walking, lifting, carrying, pulling, pushing, working in awkward positions such as bending, crouching, stretching; for sitting, standing or working in a constrained position.

Q8. Is the job primarily **SEDENTARY**

YES

NO

(If YES, move to **FACTOR 4 – MENTAL SKILLS**)

Q9. If the job requires **MORE THAN** basic physical effort by the job holder put a '1' in the box below which best describes the **GREATEST** demand for physical effort involved as part of the **USUAL** routine, i.e. the **HEAVIEST** physical demand of the job.

Put a '2' in the box below which best describes the **OTHER** demand for physical effort involved as part of the **USUAL** routine, i.e. the **MAIN** physical demands of the job.

Lifting/carrying	Applied physical effort (such as scrubbing, sawing, digging etc.)	Working in a constrained position
Pushing/pulling postures	Working in awkward	Standing/walking

Describe the normal working position(s)/activities involving physical effort. Give **EXAMPLES**:

Q10. Use a '1' to indicate **ON AVERAGE** the proportion of working time that the **GREATEST** demand for physical effort is required as part of the **USUAL** routine.

Use a '2' to indicate **ON AVERAGE** the proportion of working time that the **OTHER** demand for physical effort is required as part of the **USUAL** routine.

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Only occasional	21% – 40%	61% – 80%
5% to 20%	41% – 60%	Over 80%

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 4 – MENTAL SKILLS

This concerns the thinking requirement in the job and involvement in business planning.

It includes problem solving, option appraisal, creativity and design, innovation, imaginative and developmental skills, analytical and strategic thinking, research, 'business' planning (e.g. work planning, developing section plans, operational plans, project plans, business strategies) and the ability to conceptualise.

Q11. Describe below the more **DIFFICULT** or **CHALLENGING** problems, faced by the job holder, in the course of normal working – not the routine or everyday problems.

Q12. How are the more **DIFFICULT** or **CHALLENGING** problems resolved, that arise in the course of **NORMAL** working? (i.e. the non-routine problems, not the everyday problems)

Tick one box

- By referring the more difficult or challenging problems upwards to a supervisor or line manager
- By applying existing rules, procedures or instructions to the more difficult or challenging problems that arise
- By applying analytical and problem solving skills to the more difficult or challenging problems that arise

Q13. What best describes the mental skills **REQUIRED** to resolve the more **DIFFICULT** or **CHALLENGING** problems or deal with situations arising?

Tick one box

- Making choices between defined options
- Judgement or creativity to resolve generally similar problems
- Judgement or creativity to develop new solutions

Q14. What best describes the forward business planning or work scheduling activity undertaken in the job?

Tick one box

(Question continues overleaf)

- Scheduling own workload
- Scheduling work and activities for self and/or others for several days in advance
- Scheduling work and activities for self and/or others for more than 1 week in advance
- Scheduling work and activities for self and/or others for more than 1 month in advance

- Planning/scheduling work for up to 3 months in advance
- Planning/scheduling work for more than 3 months in advance
- Updating existing or rolling plans for up to a year in advance
- Planning new or one-off tasks for up to three months in advance
- Creating and maintaining plans for up to a year in advance

Give **EXAMPLES** of the work or activities planned or scheduled (for example project plans):

Q15. Is the jobholder **REQUIRED** to develop or contribute to the development of business strategies or plans (e.g. unit plans, project plans, section plans) for future implementation?

YES

NO

If YES, describe the jobholder's business planning activities/nature of involvement:

Q16. If developing strategies or plans for future implementation, how far ahead does the jobholder **TYPICALLY** have to think?

Over a period of up to 3 years Over a period of more than 3 years

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 5 – CONCENTRATION

This covers mental or sensory attention, awareness and alertness, and anything which may make concentration more difficult, such as repetitive work, interruptions or the need to switch between varied tasks or activities; and other forms of work related pressure. The factor looks at the nature and degree if the **HIGHEST** level of concentration required in the course or **NORMAL** working, and the duration of the requirement.

Q17. Describe the **HIGHEST** level of mental or sensory attention that is normally **REQUIRED** to ensure that the **DAY TO DAY** tasks and duties of the job are carried out correctly.

DESCRIBE and give **EXAMPLES** of the day to day tasks which require concentration.

Q18. What is the **TYPICAL** duration of periods, on the tasks you have described, over which the jobholder is **REQUIRED** to **SUSTAIN** this level of attention **WITHOUT INTERRUPTIONS** on a **DAY TO DAY** basis?

“Interruptions” are any occurrence which diverts the jobholder’s attention from the immediate task in hand, e.g. answering a telephone call, dealing with a personal caller, completing one task and starting another, etc.

Tick one box

Less than an hour

1 – 2 hours

More than 2 hours

Q19. On a day to day basis, which aspect of the job creates the **MOST** pressure for the jobholder?

Tick one box

Repetitive work

Switching from one thing to another

Interruptions

Deadlines

Conflicting or simultaneous demands

None of these

Give **EXAMPLES** for/describe the option chosen in **Q19**, e.g. telephone calls, dealing with personal visitors or colleagues’ queries:

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 6 – COMMUNICATION SKILLS

This concerns the requirement for spoken and written communication in the **COURSE OF NORMAL WORKING**. It covers oral, sign, linguistic and written communication skills such as informing, exchanging information, listening, interviewing, persuading, advising, presenting, training, facilitating, conciliating, counselling, negotiating and advocacy.

Q20. With whom does the jobholder **MAINLY** communicate, in the course of **NORMAL** working?

Tick one box

- | | | | | | |
|-----------------------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Immediate work colleagues | <input type="checkbox"/> | | | | |
| Colleagues in other service | <input type="checkbox"/> | External contacts | <input type="checkbox"/> | Members of the public | <input type="checkbox"/> |
| Customers and/or clients | <input type="checkbox"/> | Mix of internal and external contacts | <input type="checkbox"/> | Elected members | <input type="checkbox"/> |

Q21. If communication is **not** mainly with immediate colleagues, what best describes the level of understanding of the other parties?

Tick one box

- | | | | | | |
|----------------------------------|--------------------------|---|--------------------------|--|--------------------------|
| Familiar with the subject matter | <input type="checkbox"/> | Unfamiliar with the subject matter | <input type="checkbox"/> | | |
| | | A range of audiences – both familiar and unfamiliar with the subject matter | | | <input type="checkbox"/> |

Q22. What best describes the **NATURE** of the information **USUALLY** communicated in the course of normal working?

Tick one box

- | | | | | | |
|-----------------|--------------------------|-------------|--------------------------|-------------|--------------------------|
| Straightforward | <input type="checkbox"/> | Routine | <input type="checkbox"/> | Sensitive | <input type="checkbox"/> |
| Complicated | <input type="checkbox"/> | Non-routine | <input type="checkbox"/> | Contentious | <input type="checkbox"/> |

Describe, with **EXAMPLES**, typical, **REGULAR**, communications: (What? To Whom? For what purpose?)

Q23. Identify the **MOST** demanding type of communication, i.e. requires the greatest skill **ROUTINELY** involved in the job?

Tick one box

- | | | | | | |
|-----------------------------|--------------------------|-----------------------------------|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| Exchanging information | <input type="checkbox"/> | Seeking/providing information | <input type="checkbox"/> | Eliciting/explaining information | <input type="checkbox"/> |
| Advising/guiding/persuading | <input type="checkbox"/> | Training/presenting | <input type="checkbox"/> | Public relations/promotions | <input type="checkbox"/> |
| Using another language | <input type="checkbox"/> | None – communication is generally | <input type="checkbox"/> | only with immediate work colleagues | <input type="checkbox"/> |

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Describe, with **EXAMPLES**, what is involved in this **most demanding form of communication**, which is a normal part of the job, e.g. presenting to committee or demonstrating techniques to work colleagues?

Set out any further information about communication required in the job as part of the routine, which you think is relevant:

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 7 – DEALING WITH RELATIONSHIPS

This concerns the demands on the jobholder arising from the circumstances and/or behaviour of those he/she comes into contact with as an **INTEGRAL** part of normal working. It covers the interpersonal skills needed to deal with and/or care for other people (**excluding** the jobholder’s immediate work colleagues) who are upset, unwell, difficult, angry, frail, confused, have special needs, are at risk of abuse, are terminally ill, or are disadvantaged in some way. It also considers the need to cope with abuse, aggression, the threat of violence, and/or to deal with conflict.

Q24. What **BEST** describes the circumstances or behaviour of the people the jobholder comes into contact with, in the course of **NORMAL** working?

Tick as many boxes as you consider to be appropriate

- | | | | | | |
|----------------------------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Upset | <input type="checkbox"/> | Unwell | <input type="checkbox"/> | Difficult | <input type="checkbox"/> |
| Angry | <input type="checkbox"/> | Frail | <input type="checkbox"/> | Confused | <input type="checkbox"/> |
| Have special needs | <input type="checkbox"/> | At risk of abuse | <input type="checkbox"/> | Terminally ill | <input type="checkbox"/> |
| Disadvantaged in some way | <input type="checkbox"/> | Abusive | <input type="checkbox"/> | Aggressive | <input type="checkbox"/> |
| Potentially violent | <input type="checkbox"/> | In conflict with the jobholder | <input type="checkbox"/> | None of these | <input type="checkbox"/> |

Describe the **EXTENT** to which these people are disadvantaged, abusive, threatening or otherwise demanding, providing examples:

Q25. Provide examples of **HOW** and **WHY** the jobholder would **TYPICALLY** be required to **DEAL** with people’s circumstances or behaviour as ticked in question 24, for example homeless, elderly, deaf, threatening, abusive, aggressive. Indicate the **PROPORTION** of the working time this typically involves. Describe the responsibility of the jobholder to the demanding people.

	Proportion of working time

Set out any further information which is relevant about demanding parties/situations to which the jobholder is exposed as a normal part of the job:

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 8 – RESPONSIBILITY FOR EMPLOYEES

This factor considers the responsibility of the jobholder for the supervision, co-ordination or management of employees, or equivalent others. It includes responsibilities for work allocation and planning, checking, evaluating and supervising the work of others; providing guidance, training and development of own team/ employees, motivation and leadership; and involvement in personnel practices such as recruitment, appraisal and discipline. The factor takes account of the nature of the responsibility, not the precise numbers of employees supervised, co-ordinated or managed; and the extent to which the jobholder contributes to the overall responsibility for employees.

Q26. Which of the following best describes the **NATURE** of the jobholder's **RESPONSIBILITY** for the work of others, in the course of normal working? If none, tick box and go to **FACTOR 9**.

Tick one box

- | | | | |
|--------------------------------------|--------------------------|--|--------------------------|
| Providing advice and guidance | <input type="checkbox"/> | Instructing/allocating work and checking results | <input type="checkbox"/> |
| Demonstrating duties | <input type="checkbox"/> | Co-ordination of work, on the job training and/or performance appraisal | <input type="checkbox"/> |
| Providing on the job training | <input type="checkbox"/> | Providing or co-ordinating training | <input type="checkbox"/> |
| Directing activities | <input type="checkbox"/> | None | <input type="checkbox"/> |

Describe how this responsibility is carried out:

Identify the job titles and numbers of those whose work the jobholder supervises and/or manages:

Job Title:	Number:

Q27. How often is this responsibility carried out? (Holiday cover is ignored)

Tick one box

- On an occasional basis On a daily basis On a regular, but not daily, basis e.g. seasonal work

Q28. Which best describes the jobholder's responsibility for the implementation of personnel policy, procedure and practice?

Tick one box

- No responsibility**
- Involved in the application and implementation of personnel practices, e.g. recruitment, absence management**
- Directly implements personnel procedures and practice**
- Ensures through others the implementation of personnel policies, procedures and practices**
- Managing and monitoring the implementation of the personnel framework within their own Council Service/department**
- Accountable for the implementation of personnel policy**

Give **EXAMPLES** to illustrate the responsibility:

Q29. Which of the following best describes the jobholder's **RESPONSIBILITY** for directing activities of others? (Supervisors will not be directing)

Tick one box

- Monitor team performance and evaluate work against a pre-determined programme**
- Evaluate activities and working methods and re-prioritise within established parameters**
- Determine departmental/functional priorities/targets and review activities and methods**
- Determine resource requirements and set objectives**

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 9 – RESPONSIBILITY FOR SERVICES TO OTHERS

This factor concerns the jobholder's responsibility for the quality and delivery of services.

It covers responsibilities for the provision of physical, mental, social, economic, business and environmental services, including health and safety. It covers services to individuals or groups such as internal or external clients, service users and recipients, customers, contractors, and members of the public. For example, providing personal services, advice guidance, or other forms of assistance; applying, implementing or enforcing regulations; or designing, developing, implementing and/or improving services or processes.

Q30. Which of the following best describes the **PREDOMINANT** responsibility for services to others in the job, in the course of normal working?

Tick one box

- Provision of support services to colleagues or mainly internal customers**
- Personal delivery of front-line services to mainly external users**
- Applying and/or enforcing regulations or Council policy, e.g. statutory regulations**
- Assessing service requirements or client/customer needs**

Describe the service provided to others by the jobholder:

Q31. Only complete this question if jobholder assesses service requirements/customer needs.

What best describes the jobholder's responsibility for delivering services to others?

Tick one box

- Contributes directly to assessment of complex needs and monitor service quality and delivery**
- Manages the quality and provision/delivery of programmes of activities or services**
- Ensures contracted service delivery complies with quality standards/specifications**
- Manages contracted service delivery to quality/cost/time standards/specifications**
- Contributes directly to design, development/improvement of programmes of activities or services**
- Leads the design, development/improvement of programmes of activities or services**
- Accounts for the quality and provision/delivery of service**

For the choice made, describe what the jobholder does, with **EXAMPLES:**

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 10 – RESPONSIBILITY FOR FINANCIAL RESOURCES

This factor covers responsibility for cash, vouchers, cheques, debits and credits, invoices and responsibility for the range of budgetary activities – including project, expenditure and income budgets, income generation and the generation of savings, assessments of risk/grants, loans/investments. For example, accuracy, processing, checking, safekeeping, security, authorising, monitoring, accounting, auditing, budgeting, estimating, business and financial planning, control and long term development of financial resources. It also takes into account the need to ensure economy, efficiency and effectiveness in the use of financial resources, and the need to ensure financial probity.

Q32. Does the jobholder have **ANY** responsibilities for finance?

YES **NO** (If NO, move to next FACTOR)

Q33. What is the **PREDOMINANT** nature of the responsibility for finance?

Tick one box

Handling cash, cheques or equivalents

Accounting for/auditing of financial resources

Security of cash, cheques or equivalent

Processing financial documents or transactions

Budgetary

Describe the responsibility of the job holder, with **EXAMPLES**:

Q34. How **OFTEN** does the jobholder carry out this responsibility?

Tick one box

Occasionally

Regularly

Daily

Q35. Estimate the **TOTAL** amount of resources on an **ANNUAL BASIS**, e.g. the size of a budget, the amount of cash handled, the amount of cash secured etc., which is the job holder's responsibility (**do not include staff costs**):

Q36. If the jobholder has responsibility for budgets, describe the **PREDOMINANT NATURE** of the jobholder's responsibility.

Tick one box

- | | |
|--|--|
| Spending from an allocated budget within set authorisation limits <input type="checkbox"/> | Monitoring budgetary income/expenditure <input type="checkbox"/> |
| Authorising and monitoring budgetary expenditure <input type="checkbox"/> | Contributing to the budget setting/estimating process <input type="checkbox"/> |
| Leading or controlling the budget setting process <input type="checkbox"/> | Determining and planning budgets <input type="checkbox"/> |

Q37. If the job involves responsibility for budgets, describe the purpose and annual size of these budgets, for example, project, capital expenditure, income generation or savings targets, assessments of risk/ grants, loans/ investments etc. **(do not include staff costs):**

Is there anything else about financial responsibilities which should be recorded?

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 11 – RESPONSIBILITY FOR PHYSICAL AND INFORMATION RESOURCES

This factor considers the jobholder’s **PRIMARY** and **SECONDARY** responsibilities for the Council’s physical and information resources.

It covers tools, equipment, instruments, vehicles, plant and machinery, materials, goods, produce, stocks and supplies, manual or computerised information used in the course of normal working. It also covers responsibility for offices, buildings, fixtures and fittings; Council databases, information systems and records; land and construction works.

Q38. What is the **MAIN** responsibility for physical or information resources involved in the job? – use a ‘1’ For any secondary or **OTHER** responsibility use a ‘2’:

Plant, vehicles, equipment and/or tools		Buildings, premises, external locations or equivalent		None	
Manual or computerised information		supplies and/or stocks		Other	

Describe and give **EXAMPLES** of the responsibility for physical or information resources in the **COURSE OF NORMAL WORKING**, e.g. data input, using tools or equipment, cleaning buildings, ordering supplies, designing works, tendering, management of sites etc.:

	Description and EXAMPLES	How often? - e.g. daily, weekly
MAIN		
SECONDARY		

Q39. What is the (approximate) total **VALUE** of the **PHYSICAL RESOURCES** for which the jobholder is responsible, e.g. value of vehicle?

Responsibility	Approximate total value
Primary or main	
Secondary or other – if appropriate	

ANALYST SECTION ONLY

FACTOR 12 – INITIATIVE AND INDEPENDENCE

This concerns the jobholder's scope to exercise initiative and the extent of freedom to act – decision making in the job. It takes into account the nature and degree of supervision and guidance of the jobholder provided by instructions, procedures, practices, checks, policy, precedent, regulation, strategy and statute.

Q40. What best describes the type of initiative the jobholder is required to exercise in the course of **NORMAL** working?

Tick one box

- Working to instructions**
- Following routine working practices**
- Following established procedures**
- Working to policies i.e. established policies, strategies, codes, regulations, legislative procedures, service plans**
- Working within the framework of Council policies**

Q41. What best describes the **TYPE** of problems the jobholder is expected to deal with **INDEPENDENTLY**?

Tick one box

- ROUTINE** **PREDICTABLE – generally** **UNANTICIPATED – unforeseen**
or generally similar **covered by policy/procedures** **or not occurred before**

For the choice made, provide **EXAMPLES** of typical problems the jobholder would be expected to deal with independently:

Q42. Which of the following best describes the extent of the jobholder's freedom to act in the course of **NORMAL** working?

Tick one box

- | | | |
|---|---|--|
| Work is inspected <input type="checkbox"/> | Work is subject to checks <input type="checkbox"/> | Work is closely supervised <input type="checkbox"/> |
| Guidance is available <input type="checkbox"/> | Requires managerial direction <input type="checkbox"/> | Requires professional advice <input type="checkbox"/> |
| Requires operational <input type="checkbox"/> | Problems are referred <input type="checkbox"/> | Expected to respond <input type="checkbox"/> |
| advice and guidance <input type="checkbox"/> | to a supervisor <input type="checkbox"/> | independently to problems <input type="checkbox"/> |

FACTOR 13 – KNOWLEDGE (& EXPERIENCE)

This factor considers what the typical jobholder needs to know to do the job and/or experience requirements.

Q46. What is the **PREDOMINANT** nature of the knowledge and experience **REQUIRED** by the jobholder?

Tick one box

- | | | | | | |
|------------------------|--------------------------|--------------|--------------------------|--|--------------------------|
| Technical/Practical | <input type="checkbox"/> | Professional | <input type="checkbox"/> | Clerical/Administrative/Business support | <input type="checkbox"/> |
| Operational/Managerial | <input type="checkbox"/> | Strategic | <input type="checkbox"/> | A combination of operational AND strategic | <input type="checkbox"/> |

Q47. How is the knowledge **NEEDED** to do the job **TYPICALLY** acquired?

Tick one box

- | | | | |
|--|--------------------------|--|--------------------------|
| Demonstration and familiarisation on the job | <input type="checkbox"/> | Through previous or job related experience | <input type="checkbox"/> |
| On the job training and experience | <input type="checkbox"/> | Vocational training / | <input type="checkbox"/> |
| Professional qualifications and experience | <input type="checkbox"/> | further education and experience | <input type="checkbox"/> |

Describe what is involved in acquiring the knowledge:

Q48. Could the job be done by someone who **CANNOT** read or write?

- YES NO

Q49. What best describes the **LEVEL** of literacy and numeracy **NEEDED** to do the job?

Tick one box

- | | |
|--|--------------------------|
| Basic reading/composing straightforward sentences/basic arithmetic | <input type="checkbox"/> |
| Interpreting/preparing documents requiring original composition/undertaking arithmetic functions | <input type="checkbox"/> |
| Interpreting/preparing technical maps and drawings | <input type="checkbox"/> |
| Higher level skills, e.g. report writing | <input type="checkbox"/> |

Provide typical **EXAMPLES**:

Q50. What best describes the qualifications, if any, typically **REQUIRED** to do the job?

Tick one box

- Certificates, e.g. Standard Grades, Highers, HNC, IT or fork lift competence etc
 Vocational, e.g. SVQ's, Apprenticeships, City & Guilds, LGV/HGV/PSV licence etc
 General degree or equivalent
 Professional diploma or equivalent
 A degree or equivalent
 A degree or equivalent in a specific discipline
 AND a post- Graduate qualification
 An honours degree in a specific discipline
 None

Describe the relevant certificate(s)/qualification(s) which are a 'must have' or the job cannot be done:

Q51. Could this job be undertaken **WITHOUT** a degree or equivalent?

YES NO

If NO, explain why the degree or equivalent is required:

Q52. Is the jobholder required to **PARTICIPATE** in working parties as a **REGULAR** part of the job's role and responsibilities?

YES NO

If YES, describe, with examples, the **PURPOSE** of these working parties which jobholder might be involved in, and **HOW OFTEN** the jobholder is required to participate in such groups:

Nature of Working Party	Purpose – please give examples & titles	How often
Internal		
External		

Q53. Describe the **TYPE** of experience required to be fully competent and familiar with the job, **if any**, and **HOW LONG** would it **TYPICALLY** take to acquire this experience?

Type of Experience required	How could it be gained?	Length of Experience

Q54. Is this experience in addition to Qualifications?

YES NO

Q55. Can experience be instead of Qualifications?

YES NO

Set out any further information about knowledge and experience needed to do the job which you think is relevant:

I confirm that the information given above describes fully the post which is to be evaluated

Head of Service Name: Signature: Date:

Director: Signature: Date:

This form should be sent to the Head of HR

ANALYST SECTION ONLY

10. **Klotz Péter:** Munkakör alapú humánerőforrás-gazdálkodás intézményesítésének nemzetközi gyakorlata Írország

10.1. Bevezetés

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem a 2016-ban létrejött Közzolgálati jogi és HR komplex kutatóműhely keretében „A munkakör alapú humán erőforrás-gazdálkodás intézményesítésének nemzetközi gyakorlata” címmel átfogó nemzetközi összehasonlító kutatást kezdeményezett. A kutatás célja, hogy a nemzetközi példákon keresztül – elsősorban európai és észak-amerikai országok mintái alapján – bemutassa azokat a közzolgálati szervezeti, intézményi és jogi megoldásokat, amelyek példaként vagy mintaként szolgálhatnak a magyar közzolgálati emberi erőforrás menedzsment megoldásokhoz.

Jelen tanulmány témája Írország, pontosabban az Ír Köztársaság (Ireland, Éire).⁹⁸ A kutatóműhely keretében meghatározott szempontok alapján az Írországgal kapcsolatos vizsgálatok csak az országok közötti összehasonlítást lehetővé tevő, a feltétlenül szükséges mértékben szorítkoznak az ír közigazgatás bemutatására. A kutatás súlypontja ugyanis az emberi erőforrás-gazdálkodási rendszerek kialakításán és működési tapasztalatain van, az ír közzolgálaton belül is elsősorban a központi kormányzati szintet vizsgálva.

10.2. Az ír közzolgálat reformja

Az ír közigazgatás a 2012-es, emberi erőforrás menedzsmentet vizsgáló OECD-felmérés alapján erősen központosított közigazgatási rendszernek tekinthető, amelyben a központi kormányzati szinten⁹⁹ 2009-ben 37 424 fő, a teljes foglalkoztatott munkaerő mintegy 16,7%-a dolgozott. A 2010-es adatok alapján Írország stratégiai emberi erőforrás menedzsment gyakorlata megfelel az OECD átlagának. (OECD 2012, OECD 2016)

A kilencvenes években a korábban elmaradott Írország – a nyitott, exportorientált gazdaságpolitika, a kedvező földrajzi elhelyezkedés, a jól képzett lakosság és az Európai Unió források jó felhasználása eredményeként – jelentős mértékű, éves szinten közel 6%-os gazdasági fejlődést ért el. A 2008-as gazdasági válság azonban érzékenyen

⁹⁸ Jelen tanulmánynak nem tárgya az Ír-sziget északkeleti részén található, az Egyesült Királysághoz tartozó Észak-Írország, így az Írországra vonatkozó hivatkozások és megállapítások is értelemszerűen csak az Ír Köztársaságra vonatkoznak.

⁹⁹ Ide értve a minisztériumokat, a központi ügynökségeket, a kormányhivatalokat és egyes nonprofit kormányzati intézményeket, valamint a központi társadalombiztosítási szerveket.

érintette az országot. A „kelta tigris” gazdasága a bedőlő ingatlanpiac miatt megroppant, az azt finanszírozó bankokat az államnak kellett megmentenie. Ez fenntarthatatlanná tette az állami költségvetést, Írország az államcsőd elkerülése érdekében külföldi hitelekre szorult.

A kilábaláshoz szükségessé vált a költségvetési kiadások visszafogása is. A 2009-ben elfogadott, a Közérdekből szükséges pénzügyi vészhelyzeti intézkedésekről szóló törvények (Financial Emergency Measures in the Public Interest Act No 1, 2) csökkentették a külső szolgáltatóknak kifizethető díjazások összegét, a gyermekgondozási juttatásokat, valamint – fizetési kategóriánként eltérő mértékben – a tisztviselői fizetéseket is, átlagosan 6,5%-kal. 2010-ben a Kormány tagjainak juttatásai és a közszolgálati nyugdíjak, 2011-ben az igazságszolgáltatásban dolgozók fizetése és nyugdíja, 2013-ban pedig az évi 65 000 euró felett kereső tisztviselők fizetése, illetve az évi 32 500 euró feletti nyugdíjak csökkentek a megszorítások következtében. Ezen túl 2016-ig befagyasztották az illetmények automatikus növekedését. (Department of Public Expenditure and Reform 2018a)

A pénzügyi megszorításokon túl azonban Írország nagy hangsúlyt helyezett a közszolgálat strukturális reformjára, átalakítására. Az első, ehhez kapcsolódó reformtervet 2011-ben fogadták el. Ennek fókuszában az ügyfélközpontúság, az új és innovatív szolgáltatási csatornák alkalmazása, a költségek radikális csökkentése, új vezetési, szervezési és munkamódszerek bevezetése, valamint a megvalósítás és az eredményesség biztosítása állt. Az emberi erőforrás menedzsment területén a HR szolgáltató központ kialakítása (Human Resources Shared Services Center) volt a legfontosabb szakmai cél. (Department of Public Expenditure and Reform 2018b, 3-5.)

A 2014-2016-os időszakra elfogadott Közszolgálati Reformterv (Public Service Reform Plan) ismét kiemelt területként nevesítette az emberi erőforrás menedzsmentet. Ezen belül a terv a vezetőképzés és a tehetségmenedzsment területén strukturált, integrált és koordinált rendszer kiépítését irányozza elő. Ez alapján az emberi erőforrás menedzsment területén öt főbb fejlesztési irány azonosítható: szélesebb menedzsment jogkörök és nagyobb felelősség megteremtése, a kiválasztás nyilvánosságának növelése, a közigazgatáson belüli nagyobb mobilitás, a teljesítménymenedzsment fejlesztése, valamint a képzés és fejlesztés erősítése a hatékonyság és eredményesség érdekében (Department of Public Expenditure and Reform 2014, 31.). A közszolgálati reform legfőbb célja a közszolgáltatások minőségének javítása, valamint az intézkedések hatásosságának növelése volt. A következőkben azt vizsgáljuk meg, milyen karrierutakat és kompetenciarendszereket dolgozott ki az ír közszolgálat az elmúlt évtizedekben.

10.3. Karrierutak és kompetenciák

Az ír közszolgálat működését számos törvény szabályozza. Ezek közül a legfontosabb az 1956-ban elfogadott, A közszolgálat szabályozásáról szóló törvény (Civil Service Regulation Act), amely többek között a tisztviselők alkalmazásával, áthelyezésével, nyugdíjazásával, díjazásával, illetve a fegyelmi szankciókkal kapcsolatos szabályokat tartalmazza. A törvény személyi hatálya mindazokra a tisztviselőkre (civil servants) kiterjed, akik a közszolgálatban dolgoznak, ideértve a törvényhozó hatalom (Oireachtas) foglalkoztatásában állókat is. A közigazgatási szervek működését, stratégiai irányítását, a felügyeleti- és irányítási jogköröket az 1997-es, A közszolgálati menedzsmentről szóló törvény (Public Service Management Act) szabályozza. E törvény személyi hatálya azonos A közszolgálat szabályozásáról szóló törvényével, szervi hatályát tekintve az alkotmányos szervek hivatalaira, az autonóm államigazgatási szervekre, valamint a minisztériumokra terjed ki.

Az ír közigazgatás (Civil Service) alapvetően két főbb ágazatra, a kormányzati igazgatásra (Civil Service of the Government) és az államigazgatásra (Civil Service of the State) osztható, míg a központi közigazgatáson túli területeken belül elkülönítik a védelmi, oktatási, igazságügyi, egészségügyi, helyi önkormányzati igazgatást, valamint az egyéb állami ügynökségeket.

A fentieknek megfelelően az ír központi közigazgatáson belül három fő foglalkoztatási területet különböztethetünk meg. Az első tekinthető a legnagyobbnak, ide tartoznak a hagyományos értelemben vett tisztviselők (administrative grades). Ők alkotják az ír közzolgálat gerincét, munkaköreiket öt fő kategóriába (besorolási osztályba), ezen belül is kilenc alkategóriába (besorolási fokozatba) oszthatjuk:

I. Felsővezetők (Top Management)

1. Főtitkár (Secretary General)
2. Főtitkár-helyettes (Assistant Secretary)

II. Felsőbb vezetők (Senior Management)

3. Igazgató (Principal)
4. Igazgató-helyettes (Assistant Principal)

III. Középvezetők/végzős belépők (Middle Management/Graduate Entry)

5. Ügyintéző vezető (Higher Executive Officer)
6. Ügykezelő vezető/beosztott diplomata (Administrative Officer/Junior Diplomat)

IV. Beosztott munkatársak (Junior Management)

7. Ügyintéző (Executive Officer)
8. Munkatárs (Staff Officer)

V. Ügykezelők (Clerical)

9. Ügykezelő (Clerical Officer)

Az ír közigazgatás karrierrendszerű, a magasabb pozíciókat jellemzően a megfelelően képzett, felkészült és alkalmas munkatársak közül választják ki. A belépő szint jellegzetesen ügyintéző (Executive Officer), beosztott tisztviselő (Administrative Officer), illetve – a diplomáciai pályán – a harmadik titkár (Third Secretary/Junior Diplomat) szint. Valamennyi munkakör betöltése mindenki számára elérhető nyílt pályázat vagy belső előléptetés útján történik, ez alól csak egyes főtitkári és főtitkár-helyettesi pozíciók képeznek kivételt.

Az ír közigazgatás a tisztviselők hosszú távú foglalkoztatását preferálja, így ennek megfelelően működésében különösen nagy hangsúly kerül a felvételi eljárásra, a tisztviselők képzésére, valamint továbbképzésére. A közzolgálati reform során így értelemszerűen is e területek továbbfejlesztésére összpontosítottak, különösen nagy hangsúlyt helyezve a közigazgatási kompetenciarendszer kidolgozására.

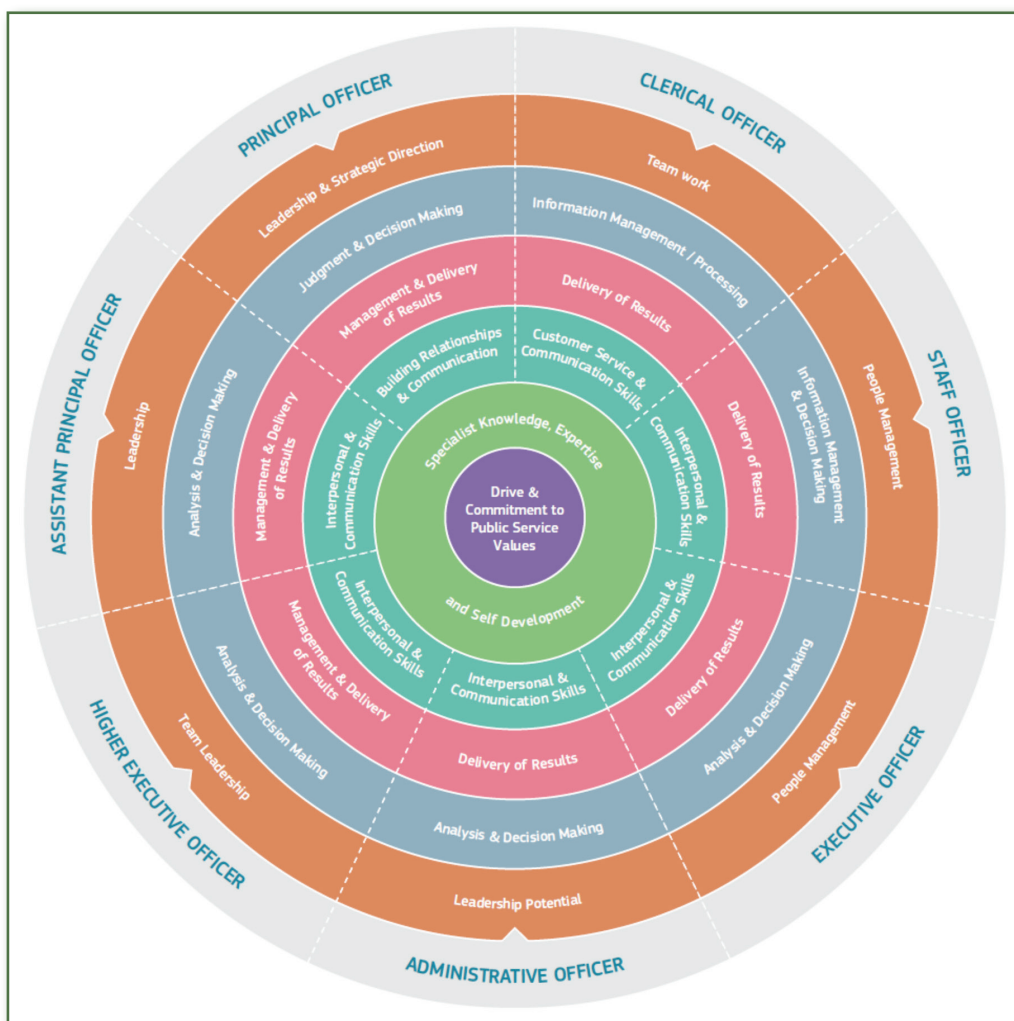
A nagy vonalakban már ismertetett közigazgatási reform részeként ennek megfelelően elkészültek a munkakörhöz kapcsolódó kompetenciakövetelmények is. Ezek mindegyikének középpontjában a belső késztetés (drive) és a közzolgálati értékek iránti elkötelezettség (commitment to public service values) áll. Valamennyi fokozat ese-

tében alapvető követelmény a speciális ismeretek, szakértelem és az önfejlesztés (specialist knowledge, expertis and self development) megléte.

Ezen túl valamennyi fokozat esetében négy további fő kompetenciaterületet határoztak meg, amelyeken belül – fokozatonként eltérően – rögzítették a kapcsolódó kompetenciákat is. Ezek például a legalacsonyabb fokozatba tartozó ügykezelők (clerical officer) esetében a következők:

1. Csapatmunka (team work),
2. Információmenedzsment és -feldolgozás (information management, processing),
3. Eredményesség (delivery of results),
4. Ügyfélközpontúság és kommunikációs készségek (customer service and communication skills; PAS Competency Models 2018 Clerical Officer Level).

Az ír közszolgálat kompetencia modelljét a következő ábra foglalja össze:



1. ábra: A Public Appointments Service közszolgálati kompetencia modellje

Forrás: PAS (2018a)

Az előzőekben bemutatott, elsősorban az általános közigazgatási ismeretekkel rendelkező generalisták által betöltött munkakörök mellett az ír közigazgatás szakértőket is foglalkoztat (professional grades). Ők jellemzően egy-egy speciális terület szakértői és közigazgatási pályafutásuk során is jellemzően ezen a szakterületen belül maradnak, jóllehet a közigazgatási fokozatok is nyitottak számukra. Jellegzetesen ilyen munkakört töltenek be az állatorvosok, a pszichológusok, a tengerbiológusok, a mérnökök vagy a sebészek. Természetesen az idő múlásával ők is előre lépnek beosztásukban (rank).

A harmadik fokozat alapvetően a közigazgatás technikai kisegítő személyzetét foglalja magába (technical positions vagy industrial craftsman). Ide tartoznak mindazok, akik fizikai munkát végeznek a közigazgatási szervezeten belül (például sofőrök, kertészek, karbantartók).

Az ír közszolgálatban valamennyi munkaköri besorolási fokozathoz kapcsolódóan meghatározzák azokat a minimális képesítési követelményeket, amelyekkel az adott alkategória betölthető. Ennek alapja az úgynevezett Nemzeti Képesítési Keretrendszer (National Framework of Qualification – NFQ). A Nemzeti Képesítési Keretrendszer célja, hogy a tanulmányi követelmények egységes mérésével és osztályozásával összehasonlíthatóvá tegye a képesítéseket, ezáltal egymásnak megfeleltethesse a munkakörökhöz rendelt képesítési előírásokat. Kidolgozása – az Európai Felsőoktatási Térség (European Higher Education Area – EHEA) kiteljesedéséhez kapcsolódóan – Írországban 2003-ban kezdődött meg, majd 2009-re vált teljessé. A feladat ellátásáért a Minőség és Képesítések Írország (Quality and Qualifications Ireland) nevű szervezet felel. (Quality and Qualifications Ireland 2018)

Valamennyi, az ír közszolgálatban meghirdetett állás esetében a pályázati felhívás tartalmazza az NFQ szerinti képesítési követelmények szintjét, valamint a munkakör ellátásához szükséges kulcskompetenciákat is (core competences).

Az illetmények ugyanakkor alapvetően nem a munkakörhöz, hanem a munkakör betöltőjének képzettségéhez, tapasztalatához kötődnek. Vagyis az új munkatárs mindenképpen megkapja az adott pozícióhoz kötődő besorolási fokozat (grade) legkisebb (éves) illetményét, ugyanakkor amennyiben az előírtnál magasabb végzettséggel vagy több szakmai tapasztalattal rendelkezik, úgy a pontozásos rendszer alapján az illetményeskála magasabb szintjén állítják be az illetményét

Az ennek alapján meghatározott illetményhez a jó teljesítmény alapján pótlék adható. További ösztönzőként szolgál az úgynevezett tartós szolgálati pótlék (long service increments – LSI), amely megemelt illetményként 3, illetve 6 éves kifogástalan szolgálat után adható.

10.4. HR-menedzsment

Az ír közszolgálat újrászabályozására 2004-ben került sor, az 1997-es törvényhez hasonló nevű, A közszolgálati menedzsment (felvételi és kinevezési) törvény [Public Service Management (Recruitment and Appointments) Act] elfogadásával. Ez a jogszabály elsősorban a közszolgálati szervek (alkotmányos szervek hivatalai, az autonóm államigazgatási szervek, valamint a minisztériumok) által alkalmazandó felvételi és kiválasztási követelmények tekintetében vezet be jelentős újításokat. A reform része, hogy a korábban a felvétellel foglalkozó közszolgálati biztosokat (civil service commissioners) és helyi kinevezési biztosokat (local appointment commissioners) egy új szervezet, a Közszolgálati Kinevezések Bizottsága (Commission for Public Service Appointments – a továbbiakban: CPSA) váltotta fel. Az új bizottság felállításának célja, hogy a felügyelje a közérdek érvényesülését, valamint fenntartsa a felvételi és kinevezési eljárás tisztességességét.

A CPSA munkáját 2004 óta saját hivatal, a Kinevezési Szolgálat (Public Appointment Service – PAS) segíti, amely a közszolgálat központi felvételi, értékelési és kiválasztási szervezeteként működik, ugyanakkor – erre vonatkozó felkérés esetén – hasonló szolgáltatásokat nyújt más állami és önkormányzati szervezeteknek is, például a helyi önkormányzatoknak, az egészségügyi testületeknek, a rendőrségnek (Garda Síochána), valamint más köztestületeknek.

Írországban a közszolgálati álláshirdetések egy központi honlapon, a www.publicjobs.ie honlapon érhetőek el. A honlapot a Public Appointments Service üzemelteti és valamennyi, az írországi közszolgálati munkavállaláshoz kapcsolódó információ megtalálható rajta.

A honlap nyitóoldalán az álláskeresés (Job search), a jelentkezők (Applicants), a Kiknek toborzunk (Who we recruit for), az áthelyezés (Redeployment), valamint a munkáltatói szolgáltatások (Employer services) mellett megtalálható a pályázóknak szánt segítő felület (Advice centre) is.

A PAS az elmúlt években számos szervezet részére folytatott le kommunikációs kampányt és kiválasztási eljárást. Közéjük tartozik a rendőrség, a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Fejlesztési Iroda, az Európai Személyzeti Kiválasztási Iroda (European Personnel Selection Office), továbbá az Európai Közösségek különböző szervezetei.

A PAS által nyújtott szolgáltatások köre igen széles:

- díjmentes hirdetési felület biztosítása a közszféra szervezetei számára,
- fordítási szolgáltatás az álláshirdetések angolra és írre fordításához,
- álláshirdetések azonnali/aznapi közzététele,
- korlátlan hirdetési felület,
- értesítés az álláshirdetésről, akár célzottan megjelenítve a potenciális jelentkezők számára,
- egyedi vagy kampány-jellegű hirdetések megjelenítése,
- toborzási és kiválasztási tanácsadás és támogatás,
- HR konzultációs szolgáltatások és vezetői támogatás az üres álláshelyek betöltéséhez,
- egyedi tervezésű interjúhelyiségek rendelkezésre bocsátása a közigazgatási szervek számára a PAS dublini székhelyén. (PAS 2018b)

Amint a felsorolásból is látható, a PAS működésében igen domináns a szolgáltató jelleg. A fenti feladatok ellátásán túl a PAS a közszolgálati HR egyfajta szakmai támogató központjaként is működik. A közigazgatási szervek munkáját a munkakörök elemzésével, felülvizsgálatával, kompetenciarendszerek fejlesztésével, a munkatársak elkötelezettségének mérésével, tesztek fejlesztésével, vezetői és karrier coachinggal, az utódlás tervezésével, interjútechnikák oktatásával, valamint minőségbiztosítással segíti.

A PAS, illetve a honlap sajátossága, hogy igen nagy figyelmet fordít a frissen végzett pályakezdőkre. Céljuk, hogy őket a közigazgatásba vonzva hosszú távú karrierlehetőséget kínáljanak fel számunkra.

Érdemes megvizsgálni azt is, hogy milyen követelményeket támaszt az ír közigazgatás a pályakezdő fiatalokkal szemben. Melyek tehát azok a képességek, amelyek a leendő tisztviselők kapcsán kiválasztási szempontként megjelennek? A honlapon elérhető tájékoztató alapján (PAS 2018c) a potenciális jelentkezők:

- kiváló minőségű emberek (top quality people), akik
- okosak (bright),
- lelkesek (enthusiastic) és
- tanulmányaik vagy korábbi munkahelyi tapasztalataik alapján olyan értékes készségekkel rendelkeznek, amelyek a közszolgálatban alkalmazhatóak és továbbfejleszthetőek.

További kiválasztási szempont a sokszínűség, amely egyaránt vonatkozik a képzettségre, a gyakorlatra és a későbbi lehetőségek körére. A későbbi karrierutak a pályakezdők számára három irányba ágazhatnak el: a vezetői (junior management), a szakmai (policy analyst) és a szakértői (specialist) pályák felé.

A folyamat támogatására a frissen végzettek számára a PAS külön oldalt (www.gradpublicjobs.ie) hozott létre, amelyen a számukra releváns információk egy helyen találhatóak meg. A honlap nem csak fontos és hasznos információkat tartalmaz a jelentkezők számára (Kiválasztási folyamat, Hogyan jelentkezhetek?, Hasznos tippek, Határidők), de ezek találása illeszkedik a célcsoport speciális igényeihez is. A honlapon ugyanis foglalkoztatási kategóriák szerinti bontásban a felvett munkatársak közül néhányan az önéletrajza és bemutatkozó videója, illetve blogbejegyzése is elérhető. Ebben személyes élményeik alapján beszámolnak a kiválasztás folyamatáról, munkájukról, feladataikról, ezzel is közelebb hozva a közszolgálatot az érdeklődőkhöz.

10.5. A közszolgálati HR-menedzsment megújítása

A közszolgálati HR-menedzsment megújításának keretében – összhangban a 2011-ben indult közigazgatási reformmal – megkezdődött a kormányzati szolgáltató központ kialakítása. A központ létrehozásának célja, hogy a közigazgatási szervek részére nyújtott HR, pénzügyi, bérszámfejtési és egyéb szolgáltatásokat egységesítse, ezáltal lehetővé tegye a szolgáltatások minőségének növelését, automatizálását, hatékonyságát és erősítse az ellenőrzést. A szolgáltató központ létrehozásának első lépése a HR adminisztrációs és nyugdíjazási folyamatokkal kapcsolatos szolgáltatások indítása volt 2013 márciusában (PeoplePoint), amelyet a bérszámfejtési funkciók központosítása követett 2013 decemberében. A központi kormányzati HR Szolgáltató Központnak jelenleg 34 800 felhasználója van összesen 39 minisztériumból és hivatalból. A szolgáltató központ kiépítésének következő lépése a pénzügyi szolgáltatások egységesítése lesz 2018 folyamán, amelynek keretében összesen 31 különböző pénzügyi irányítási rendszert vált fel az egységes szolgáltató központ. A Nemzeti Szolgáltató Központról szóló törvény (National Shared Services Office Act) 2017-es elfogadásával a szolgáltatásokért egyetlen szervezet, a Nemzeti Szolgáltató Központ felel, amelynek tevékenysége idővel a helyi önkormányzatok, az egészségügy, illetve az oktatás egyes területeire is kiterjed majd. (Department of Public Expenditure and Reform 2018c)

A szolgáltató központ létrehozásával párhuzamosan 2014-ben fogadták el a Közszolgálati Megújulás Tervet (Public Service Renewal Plan). E dokumentum sajátossága, hogy a kidolgozásában több mint 2000 érintett vett részt, valamint a dokumentumot aláírásával látta el minden jelentősebb közigazgatási szerv vezetője. A terv célja a kapacitások, a képességek, a számonkérhetőség, valamint a vezetés erősítése a közszolgálat egészében, amelyet négy nagyobb elv (egységesítés, szakmaiság, válaszadási képesség, valamint nyitottság és számonkérhetőség) mentén tervez megvalósítani. A célul tűzött 25 cselekvési irány közül témánk szempontjából a szervezeti és besorolási fokozati rendszer újratervezése érdemel kiemelt, amelynek során a programhoz kapcsolódóan új, közös keretet kell kifejleszteni a hagyományos fokozatok és címek leírására annak érdekében, hogy azok pontosan megfeleljenek a különféle munkatársak által betöltött munkaköröknek és szerepeknek. (Government of Ireland 2014, 28.)

Az emberi erőforrás menedzsment területén folytatott nemzetközi együttműködés kapcsán kiemелendő, hogy Írország elsősorban az Egyesült Királysággal törekszik Nemzeti Képesítési Keretrendszerének összehangolására. A két ország képesítéseinek elismeréséért felelős hatóságai a nemzetközi együttműködésen túl, bilaterális alapon is törekszenek arra, hogy a képesítésekkel kapcsolatban az átláthatóság, az elismerés és a mobilitás elvei érvényre

juthassanak. Ennek érdekében a „Képzettség átlépi a határokat” (Qualification Can Cross Boundaries) kezdeményezés keretében 2017 márciusában ismertető kiadvány (Quality and Qualifications Ireland 2017) készült, amely Anglia, Wales és Észak-Írország; Skócia, valamint Írország képzettségeit teszi összehasonlíthatóvá.

A kiadvány elkészítésének célja, hogy segítse az Írországban és az Egyesült Királyságban munkát keresőket vagy tanulni szándékozókat, illetve hogy elősegítse az ír és egyesült királyságbeli munkavállalók foglalkoztatását a másik országban. A foglalkoztatási mobilitás természetesen egyben a két ország közszféráinak átjárhatóságát is elősegíti, növelve a potenciális munkavállalók létszámát.

10.6. Összefoglaló

A fentiek alapján megállapítható, hogy az ír közigazgatás, ezen belül is az emberi erőforrás gazdálkodás jelentős fejlődésen ment keresztül az elmúlt évtizedben. E fejlődés indoka az Írországot súlyosan érintő világgazdasági válság volt, amely a közszolgálatot radikális kiadáscsökkentésre ösztönözte. A költségek csökkentésén túl azonban a kormányzat tudatosan törekedett strukturális reformok megvalósítására is. E 2011-ben indult folyamat a válság elmúltával is folytatódott és egyre inkább önfenntartóvá vált. Az OECD értékelése¹⁰⁰ szerint a 2014-2016-os reformterv összességében sikeresnek tekinthető a célul tűzött tevékenységek megvalósítása tekintetében. A terv a közigazgatási reformot átfogóan kezelte, így az nagyobb figyelmet és láthatóságot kapott. A tervhez kapcsolódó jelentések növelték a számonkérhetőséget, továbbá lehetővé tették a jó gyakorlatokból történő tanulást. Az OECD ugyanakkor kiemeli, hogy bár a terv a szolgáltatások minőségét és az ügyfélközpontúságot hangsúlyosan kezelte, mégis igen hangsúlyos maradt a költségek csökkentése, valamint a hatékonyság növelése. A költségtakarékosságot ugyanakkor nagyobb hatékonysággal kell átfordítani a szolgáltatások minőségének javítására és a valós hatások elérésére.

Az elmúlt években az ír közigazgatás emberi erőforrás gazdálkodásának átalakításának középpontjában a szolgáltató jelleg erősítése volt. Ez egyrészt a szervezeten kívülre, az állampolgárok felé irányult (kormányzati állásportál létrehozása), másrészt a közigazgatási szervek felé, a kormányzati szolgáltató központ létrehozásával. E folyamatban ezidáig csak érintőlegesen játszott szerepet a munkaköri rendszer egységesítése, illetve az egységes munkaköri kataszter létrehozása. Ugyanakkor az eddig megvalósított reformok (különösen a szolgáltató központok kialakítása) az egységesítés, az egyszerűsítés, illetve az egységes informatikai infrastruktúra megteremtésével jelentősen megkönnyítették e további reformintézkedések megvalósítását. A 2017-ben elfogadott A mi közszolgálatunk (Our Public Service) 2020 című dokumentum is ezt az irányt viszi tovább,¹⁰¹ és a stratégiai emberi erőforrás menedzsment folyamatokba való beillesztésével, a HR folyamatok további fejlesztésével, a stratégiai munkaerő-tervezés célul tűzésével már a következő évtized stratégiai irányait jelöli ki, és megvalósítása esetén a legfejlettebb kormányzati HR gyakorlatokkal rendelkező országok közé emelheti Írországot.

¹⁰⁰ OECD (2017).

¹⁰¹ Government of Ireland (2017), 31-32. oldal.

10.7. Források

- Department of Public Expenditure and Reform (2014): *Public Service Reform Plan 2014-2016*. Elérhetőség: <http://www.reformplan.per.gov.ie/2014/downloads/files/Reform%20Plan%202014.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 11.)
- Department of Public Expenditure and Reform (2018): *Public Service Pay Policy*. Elérhetőség: <https://www.per.gov.ie/en/public-service-pay-policy/> (utolsó letöltés: 2018. március 12.)
- Department of Public Expenditure and Reform (2018b): *Public Service Reform, 2011*. Elérhetőség: <http://www.reformplan.per.gov.ie/2014/downloads/files/Reform%20Plan%202011.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- Department of Public Expenditure and Reform (2018c): *Shared Services*. Elérhetőség: <https://www.per.gov.ie/en/shared-services/> (utolsó letöltés: 2018. március 11.)
- Government of Ireland (2014): *The Public Service Renewal Plan*. Elérhetőség: <https://per.gov.ie/wp-content/uploads/The-Civil-Service-Renewal-Plan-October-2014.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 11.)
- Government of Ireland (2017): *Our Public Service 2020*. Elérhetőség: <http://ops2020.gov.ie/resources/Our-Public-Service-2020-WEB.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 11.)
- Irish Presidency Survey on the Structure of the Civil and Public Services of the EU Member States and Accession States 60th EUPAN Directors General Meeting Dublin Castle, 13th June 2013. Elérhetőség: <https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner-arbeitgeber/personalentwicklung/international/dokumente/Irish-Survey-20131.pdf?3zdbk8>
- OECD (2012): *Human Resources Management: Country Profiles (Ireland)*. Elérhetőség: <http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20Ireland.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- OECD (2016): *Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. Elérhetőség: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/engaging-public-employees-for-a-high-performing-civil-service_9789264267190-en#page43 (utolsó letöltés: 2018. március 12.)
- OECD (2017): *Government at a Glance 2017*. OECD Publishing, Paris. Elérhetőség: <http://dx.doi.org/10.1787/gov-glance-2017-en> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- OECD (2018): *OECD Assessment of Ireland's second Public Service Reform Plan (2014 – 2016)*. Elérhetőség: <http://www.oecd.org/gov/pem/ireland-assessment-of-public-service-reform-plan-2014-2016.htm> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- PAS (2018a): *PAS Civil Service Competency Models*. Elérhetőség: <https://www.publicjobs.ie/publicjobs/advice/competency.htm?lang=en> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- PAS (2018b): *Client Advice and Support*. Elérhetőség: <https://www.publicjobs.ie/en/client-advice-support> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- PAS (2018c): *Graduates Opportunities*. Elérhetőség: <https://www.publicjobs.ie/en/graduates/graduates-opportunities#range-of-opportunities> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- PAS Competency Models (2018): *Clerical Officer Level*. Elérhetőség: https://www.publicjobs.ie/publicjobs/publication/document/Clerical_Officer_Level.pdf (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- Public Service Management (Recruitment and Appointments) Act 2004. Elérhetőség: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2004/act/33/enacted/en/html> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- Quality and Qualifications Ireland (2017): *Qualification can Cross Boundaries*. Elérhetőség: www.qqi.ie/Documents/Qualifications%20can%20cross%20boundaries%20June%202017.pdf (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- Quality and Qualifications Ireland (2018): *National Framework of Qualifications*. Elérhetőség: [http://www.qqi.ie/Articles/Pages/National-Framework-of-Qualifications-\(NFQ\).aspx](http://www.qqi.ie/Articles/Pages/National-Framework-of-Qualifications-(NFQ).aspx) (utolsó letöltés: 2018. március 14.)

11. **Dávid Csaba:** Munkaköralapú humán erőforrás-gazdálkodás az osztrák közszolgálatban

11.1. Bevezetés: Az osztrák közigazgatás felépítésének alapjai

Az osztrák közigazgatás két alkotmányjogi alappilléren nyugszik: a szövetségi államon és a helyi önkormányzatokon. E két alapvetés mentén az osztrák állam három politikai szintre tagozódik: szövetségi szint (Bund), tartományi szint (Länder) és települési szint (Gemeinden). A felsorolt három politikai szint megfelel egy-egy közigazgatási szintnek is, melyhez kiegészítésként még egy közbülső szint – a kerületek szintje – tartozik a tartományi és a települési szint között. Így áll össze az osztrák közigazgatás négy szintje.

A közigazgatás központi szintjét szervezeti szempontból a minisztériumok, a minisztériumi háttérintézmények (például adóhivatalok, szövetségi iskolák) és az egyéb központi hivatalok alkotják. A tárcák természetesen a politikai változásokkal együtt változnak, vannak átszervezések, összevonások, szétválasztások. A közigazgatás központi szintjének csúciszervét, a Szövetségi Kancellári Hivatalt (Bundeskanzleramt) a kancellár, a minisztériumokat egy-egy miniszter vezeti. Az alkancellári posztot jelenleg a Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztériumot (Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport) vezető miniszter tölti be.

A közigazgatás tartományi szintjén a feladatkörök egy-egy hivatalban koncentrálódnak. A hivatal politikai vezetését a tartományi kormány elnöke látja el, míg a közigazgatási vezetését a tartományi hivatal igazgatója. A 9 tartomány 99 kerületre oszlik. Ebből 15 kerület egy-egy nagyváros, 84 kerület pedig mesterségesen létrehozott közigazgatási egység. A kerületek olyan közigazgatási egységek, melyek szervezeti szempontból a területileg illetékes tartományhoz tartoznak. A kerület elnökét a tartományi kormány nevezi ki.

A települések szintjén található 2101 településből mindössze 72 település lakossága haladja meg a 10 000 főt, a települések 80%-a esetében a lakosság száma 3000 fő alatt van. A kis lélekszám miatt a települések közt élénk kapcsolati háló alakult ki, településszövetségek kötődnek. Az Osztrák Szövetségi Alkotmány (Bundes-Verfassungsgesetz) alapján 15 város települési önkormányzati jellege mellett tartományi jogú városként (Statuturstadt) is funkcionál, azaz saját, tartományi szinten szabályozott városi jogállással rendelkezik, és területén kerületi közigazgatási hatóságként jár el. A település politikai vezetőjét, a polgármestert, a választópolgárok közvetlenül, vagy a települési tanácson keresztül közvetve választják. A település adminisztratív-közigazgatási vezetéséért külön személy felel, akinek megnevezése településenként változó (például településtitkár, hivatalvezető).

11.2. Az osztrák közsféra személyi állománya

A közsféra személyi állományának közigazgatási szintenkénti megoszlását az alábbi táblázat szemlélteti: (Personal des Bundes 2017, 9.)

1. táblázat: A közsféra személyi állományának közigazgatási szintenkénti megoszlása

Közigazgatási szint	Közsféra személyi állományának létszáma
Szövetségi szint	132.741 fő
Tartományi szint	142.347 fő ¹⁰²
Települési szint	74.085 fő
Összesen	349.173 fő

Forrás: Personal des Bundes 2017, 9.

A közsféra esetében a feltüntetett adatok az alábbi csoportokat foglalják magukban:

- közigazgatás,
- közoktatás,
- rendvédelem,
- honvédelem,
- igazságszolgáltatás,
- közegészségügy (de csak egy része, a nagyobb rész jogállás szempontjából – közfeladat-kiszervezés következtében – külön van kezelve a közszférától),¹⁰³
- iskolafelügyelet,
- egyéb.

¹⁰² Ez a létszámadat nem foglalja magában a tartományi közegészségügy tartományi jogállásban foglalkoztatott személyi állományát. Ez a csoport mintegy 44 000 főre tehető. (A szerző kiegészítése).

¹⁰³ A közigazgatási feladatellátás tekintetében a 2013. évi Szövetségi Költségvetési Törvény (Bundeshaushaltsgesetz) komoly változásokat hozott: számos, korábban tartományi szinten ellátott közfeladat kiszervezésre került más közjogi vagy magánjogi jogalanyok részére. A korábban tartományi szinten ellátott, kiszervezett közfeladatok összefoglaló megnevezése az úgynevezett „ausgegliederte Bereiche”. Az intézkedés háttérében egyrészt költség szempontok, másrészt a közigazgatási alapfeladatok hatékonyabb ellátása állt. Az közegészségügyben dolgozók egy részének fogalmi leválasztása tartományi szinten körülbelül 100.000 foglalkoztatottat érint, ezért a funkcionális értelemben vett közsféra dolgozóinak létszáma tartományi szinten mintegy 240 000 főre tehető. (A szerző kiegészítése).

11.2.1. A szövetségi szint személyi állománya

A közsféra személyi állománya szövetségi szinten a felsorolt csoportok megoszlása szempontjából így alakul: (Personal des Bundes 2017, 9.)

2. táblázat: A közsféra személyi állománya szövetségi szinten

Szövetségi szint	Személyi állomány létszáma	Személyi állomány aránya
Közigazgatás	45.163 fő	34%
Közoktatás	39.541 fő	29,8%
Rendvédelem	31.100 fő	23,4%
Honvédelem	13.453 fő	10,1%
Igazságszolgáltatás	2.951 fő	2,2%
Összesen	132.741 fő	100%

Forrás: Personal des Bundes 2017, 9.

A közsféra személyi állománya létszám tekintetében az előző évtized kezdetét meghatározó egyértelműen csökkenő tendenciához képest az utóbbi években stagnálást mutat. Az alábbi táblázatban a szövetségi szintet érintő létszámváltozás irányvonala követhető nyomon:

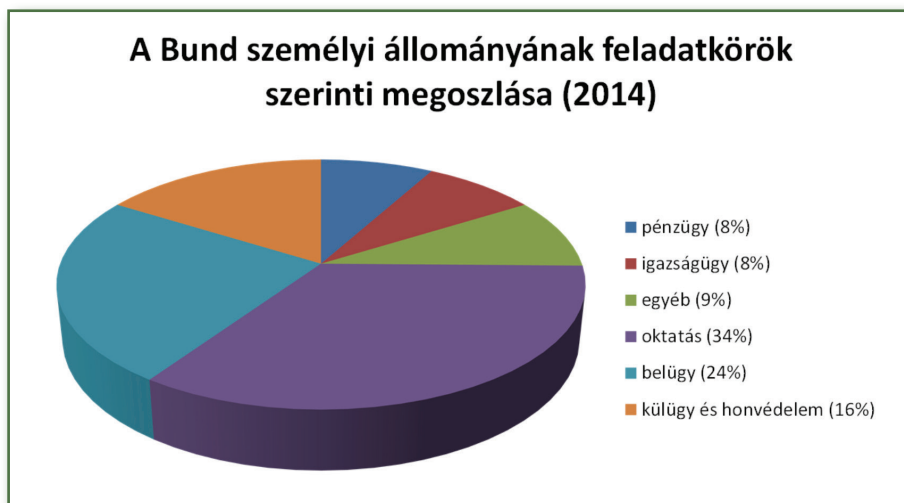
3. táblázat: A szövetségi szintet érintő létszámváltozás irányvonala

Szövetségi szint	Személyi állomány létszáma
1999	166.491 fő
2002	155.173 fő
2004	132.756 fő
2008	132.784 fő
2016	132.741 fő

Forrás: Personal des Bundes 2017, 49.

Az adatokból megállapítható, hogy 1999.és 2004 között szövetségi szinten mintegy 20%-kal csökkentették a közsféra személyi állományának létszámát.

Jelenleg szövetségi szinten a személyi állomány mindössze 8,3%-a dolgozik a minisztériumokban, a többséget a minisztériumok háttérintézményeinek alkalmazottai adják (90,9%), a fennmaradó részt pedig az egyéb központi hivatalok teszik ki (Personal des Bundes 2017, 22.). A szövetségi szint személyi állományának feladatok szerinti megoszlását az alábbi diagram szemlélteti. A torta legnagyobb szeletei esetében az oktatásnál a tanárok, a belügynél a rendőrök, a honvédelemnél pedig a katonák jelentős mértékben befolyásolják az arányokat.



1. ábra: A Bund személyi állományának feladatkörök szerinti megoszlása (2014)

Forrás: Personal des Bundes 2017, 31-32.

A szövetségi szint szűk értelemben vett – mintegy 45 000 főt számláló – közigazgatási csoportjából 8500 fő a minisztériumokban, míg a fennmaradó 35 600 fő a háttérintézményekben és egyéb központi hivatalokban dolgozik. (Personal des Bundes 2017, 32.). Szakterületek szerinti megoszlás szempontjából a legnagyobb részt a minisztériumok (19,3%) mellett, az adó- és vámügy (20,1%), a katonai közigazgatás (15,4%), az igazságügy (11,7%), az oktatásügy (8,8%), az egyéb központi hivatalok (8,8%) és a rendvédelem (8,8%) képviselik (Personal des Bundes 2017, 31.).

11.2.1.1. A személyi állomány szakterületenkénti megoszlása

Tekintettel arra, hogy a munkakör-értékelést a köztisztviselőkről szóló 1979. évi 333. törvény alapján csak a közigazgatási, a rendvédelmi és a honvédelmi szakterületéhez tartozó személyi állomány esetében kell alkalmazni, a továbbiakban csak ehhez a három csoporthoz nyújtunk rövid áttekintést, a közszolgálati jogviszony típusait és sajátosságait később tárgyaljuk részletesen. A szövetségi szint szakterületek szerinti összetétele jelenleg így alakul:

4. táblázat: A szövetségi szint szakterületek szerinti összetétele

Szakterület	Létszám	Százalékos arány
Közigazgatás	45.163 fő	34,0%
Szövetségi közoktatás	39.541 fő	29,8%
Rendvédelem	31.100 fő	23,4%
Honvédelem	13.453 fő	10,1%
Bírák és ügyészek	2.951 fő	2,2,%
Kórházi ápolók	223 fő	0,2%
Iskolafelügyelet	270 fő	0,2%
Egyéb	41 fő	0,0%
Összesen	132.741 fő	100%

Forrás: Personal des Bundes 2017, 29.

A közsféra szövetségi szintje tehát jelentős heterogenitást mutat. Éppen ennyire eltérők az egyes szakterületek munkatársaival szemben támasztott általános és képzettségi követelmények is. A legtöbb munkakör betöltésének feltétele az egyetemi szintű végzettség. A munkakörök egy jelentős részével szemben követelmény a meghatározott szakképzettség, mely a középiskolai vagy egyetemi végzettségre épülve a közszolgálati alapképzés, alapkiképzés vagy továbbképzés keretében szerezhető meg.

A szövetségi közsféra legnagyobb szakterületi csoportját a civil közigazgatásban dolgozók adják. Ez a szakterület mutatja egyben a legnagyobb heterogenitást is. Némileg leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy mindazon szövetségi közszolgálatban dolgozó személy, akinek hivatási profilja nem felel meg semelyik másik hivatásrendnek, a civil közigazgatáshoz tartozik. A munkakörök széles skálán mozognak a kodifikációtól kezdve az ügyintézésen, az általános adminisztráción és személyzetfejlesztésen át egészen a tehergépjármű-javításig és takarításig. A szakterület általános jellemzője, hogy az egyes munkakört betöltők a közigazgatás egy meghatározott területére specializálódtak. A közigazgatás a hierarchiai szintek tekintetében is jelentős heterogenitást mutat, a titkársági munkatársaktól kezdve a szekcióvezető¹⁰⁴ számos hierarchia szint található.

5. táblázat: A közigazgatási szakterület összetétele (szövetségi szint)

	Létszám	Férfi	Nő
Összlétszám (2016.12.31.)	45.163 fő	22.619 fő	22.544 fő
Átlagéletkor	47,7 év	49,2 év	46,3 év
Köztisztviselői arány	44,8%	55,4%	34,1%
Részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya	17,4%	3,1%	30,1%

Forrás: Personal des Bundes 2017, 31.

A szövetségi közigazgatási szakterület legnagyobb arányú alkalmazotti csoportjait a minisztériumok (8500 fő), az adó- és vámügy (8900 fő), a katonai közigazgatás (6800 fő), a rendvédelmi közigazgatás (3800 fő) és a közoktatás közigazgatásának (3900 fő) személyi állománya képezi. A szövetségi közigazgatás személyi állományát jogviszony szempontjából 44,8%-ban köztisztviselők, 55,2%-ban pedig közszolgálati szerződésesek alkotják.

A szövetségi rendvédelmi szakterület 31 000 fős állományának nagy részét a rendőrség alkotja, de ide tartozik a büntetés-végrehajtás 3087 főt számláló állománya is. (Personal des Bundes 2017, 36.) A rendőrség állománya szervezeti szempontból a Belügyminisztériumhoz (Bundesministerium für Inneres), míg a büntetés-végrehajtás állománya szervezeti szempontból az Igazságügyi Minisztériumhoz (Bundesministerium für Justiz) tartozik. A rendvédelmi szakterület kiemelt fontosságú területei a bűnüldözés, a bűnmegelőzés és a közlekedésbiztonság.

A rendvédelmi szakterület megköveteli a speciális képzettséget. A személyi állomány nagy része a civil tanulmányok befejezése után (érettségi, szakképzés) részesül a tényleges rendőri kiképzésben. A 24 hónapos alapkiképzés

¹⁰⁴ A szekcióvezető (Sektionsleiter) az osztrák közigazgatási hierarchiában a magyar közigazgatáshoz viszonyítva a helyettes államtitkári szintnek feleltethető meg. (A szerző kiegészítése).

zést az állam biztosítja a 10 szövetségi képzőintézmény egyikében. Az alapkiképzésben való részvétel a felvételi eljárás teljesítéséhez kötött, melynek keretében a személyes és szakmai alkalmasságot egyaránt bizonyítani kell a pályázónak. Az alapkiképzés keretében a bevetési kiképzés mellett nagy hangsúlyt fektetnek a jogi ismeretek elsajátítására és a személyes kompetenciafejlesztésre is. Az alapkiképzés idején az alkalmazottak szerződéses jogviszonyban állnak, azaz még nem köztisztviselők. 2008. óta a tudás- és tapasztalatszerzés érdekében az alapkiképzést követő első két évben a rendőrök az adott szövetségi tartományon belül áthelyezhetők.

6. táblázat: A rendvédelmi szakterület összetétele (szövetségi szint)

	Létszám	Férfi	Nő
Összlétszám (2016.12.31.)	31 100 fő	26 540 fő	4560 fő
Átlagéletkor	42,9 év	44,5 év	34,3 év
Köztisztviselői arány	91,7%	93,1%	83,1%
Részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya	5,0%	2,0%	21,0%

Forrás: Personal des Bundes 2017, 37.

Érdemes utalni arra, hogy a nők aránya a rendvédelmi szakterületen az elmúlt évtizedben megduplázódott. A rendvédelmi szakterület személyi állományának létszáma 1999 óta mintegy 4,3%-kal nőtt.

A szövetségi honvédelmi szakterület személyi és szervezeti fókuszja az elmúlt években áthelyeződött a nemzetközi válságkezelésre. A szakterület személyi állományát szinte kizárólag köztisztviselők alkotják, akiket egy három éves, határozott idejű, de meghosszabbítható különleges szerződés keretében alkalmaznak. Természetesen ez a szakterület is egyedi alapkiképzési rendszerrel rendelkezik.

7. táblázat: A honvédelmi szakterület összetétele (szövetségi szint)

	Létszám	Férfi	Nő
Összlétszám (2016.12.31.)	13 453 fő	13 176 fő	277 fő
Átlagéletkor	43,3 év	43,5 év	32,7 év
Köztisztviselői arány	90,8%	90,9%	85,8%
Részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya	1,5%	1,3%	11,6%

Forrás: Personal des Bundes 2017, 39.

A honvédelmi szakterület átszervezése következtében 1999 óta a munkakörök 17,9%-a megszűnt, ami tételiesen 2936 fős csökkenést eredményezett a személyi állomány tekintetében.

11.2.1.2. A személyi állomány végzettség szerinti megoszlása

A képzés és a továbbképzés kiemelt fontosságú terület a szövetségi közszolgálatban. A köztisztviselők esetében az előképzettség elve érvényesül, ami azt jelenti, hogy a meghatározott előképzettség minden munkakör esetében alkalmazási előfeltétel. A kötelező közszolgálati alapképzés és a szakterület-specifikus továbbképzés a személyzet-fejlesztés kiemelt területeit képezik.

A közsféra személyi állománya szövetségi szinten az alábbi képet mutatja végzettség szempontjából:

8. táblázat: A közsféra személyi állománya végzettség szerint (szövetségi szint)

Végzettség foka	Százalékos arány
Egyetem	33,2%
Rendvédelmi végzettség (nem besorolható szint)	24,3%
Szakközépiskola	23,3%
Érettségi	16,8%
Általános iskola	2,4%

Forrás: Personal des Bundes 2017, 54.

11.2.2. A tartományi szint személyi állománya

A tartományi szint személyi állománya hasonló szintű heterogenitást mutat, mint a szövetségi szint. Ezen a szinten a személyi állomány három legjelentősebb csoportját a tartományi közigazgatás, a tartományi közoktatás (tartományi tanárok) és a tartományi közegészségügy (tartományi kórházak) képezik. A tartományi közigazgatáshoz tartoznak többek közt a tartományi kormányok hivatalai, az építésügyi és mezőgazdasági hatóságok, valamint a közútkezelés. Mint arra korábban utaltunk, a tartományi kórházak speciális jogállási csoportot képviselnek, mivel csak Bécs és Alsó-Ausztria tartományok esetében esnek tartományi jogállás alá, a többi tartomány esetében – jogállás szempontjából – le vannak választva a közszféréről. A tartományi szint személyi állományának szakterületenkénti megoszlását az alábbi táblázat szemlélteti:

9. táblázat: A tartományi szint személyi állományának szakterületenkénti megoszlása

Szakterület	Létszám	Százalékos arány
Tartományi közigazgatás	74 672 fő	40,3%
Tartományi közoktatás (tartományi tanárok)	66 290 fő	35,8%
Tartományi közegészségügy (tartományi kórházak)	44 335 fő	23,9%
Összesen	185 297 fő	100%

Forrás: Personal im Verantwortungsbereich der Bundesländer, 10.

Érdeemes utalni arra, hogy a személyi állomány létszáma tartományonként nagymértékű eltéréseket mutat. A 9 tartomány közül Bécs önmagában 69.167 főt foglalkoztat, ami a teljes személyi állomány tekintetében 37,3%-os részesedést jelent. Ezzel szemben Burgenland tartomány 3895 fővel a teljes személyi állomány mindössze 0,02%-át adja. Még ennél is kiugróbb adat mutatkozik a tartományi közigazgatás tekintetében, ahol Bécs esetében a 29 901 fős személyi állomány a szakterület 40%-os részesedését jelenti.

Tartományi szinten a személyi állomány 64%-át közzszolgálati szerződésesek képezik, vagyis a köztisztviselők aránya a szövetségi szinthez képest itt még alacsonyabb.

11.2.3. A közzszolgálati jogviszony típusai

Az osztrák közzszféra személyi állománya a foglalkoztatási jogviszony típusa alapján két csoportra osztható:

- a magánjogi jogviszonyban állók, azaz a közzszolgálati szerződésesek (Vertragsbediensteten);
- a közjogi jogviszonyban állók, azaz a köztisztviselők (Beamten).

Fontos hangsúlyozni, hogy magánjogi jellegétől függetlenül a közzszolgálati szerződésesek foglalkoztatási jogviszonya is közzszolgálati jogviszony, hiszen rájuk külön jogállási törvény vonatkozik, mely rögzíti jogaikat és kötelezettségeiket. A közzszolgálati szerződésesek jogviszonyát a közzszolgálati szerződésesekről szóló 1948. évi 86. törvény (Vertragsbedienstetengesetz, a továbbiakban: VBG, 1948.), míg a köztisztviselők jogviszonyát a köztisztviselőről szóló 1979. évi 333. törvény (Beamten-Dienstrechtsgesetz, a továbbiakban: BDG, 1979.) szabályozza.

Az osztrák közzszolgálati jogviszony történelmi gyökerei a 18. századra nyúlnak vissza, de a kétféle foglalkoztatási jogviszony alapjai csak a 19. században jelentek meg, amikor a Monarchiával különleges jogviszonyban álló köztisztviselői réteg mellett elkezdett megjelenni egy közzszolgáltatásokat ellátó (például posta- vagy vasúti szolgálat), ugyanakkor magánjogi szerződés alapján foglalkoztatott alkalmazotti réteg. (Der öffentliche Dienst, 7.) A hivatásos köztisztviselői réteg kialakulása 1914-re datálható. A Monarchia bukása után Ausztriában továbbra is párhuzamosan fejlődött egymással a kétféle közzszolgálati jogviszony, mely 1948-ban a közzszolgálati szerződésesek jogállási törvényének kiadásához, 1979-ben pedig a megreformált köztisztviselői törvény kiadásához vezetett.

A munkaköralapú humánerőforrás-gazdálkodás mai napig is érvényben lévő jogszabályi alapjainak lefektetése 1994-ben következett be a köztisztviselők esetében, melyet 1998-ban a közzszolgálati szerződéseseknél is bevezettek a jogállási törvény módosítása nyomán. A munkaköralapú humánerőforrás-gazdálkodás bevezetésének és a rendszer működésének megértéséhez elengedhetetlen egyes alapfogalmak ismerete. Ezek az alapfogalmak mind a közzszolgálati szerződésesek mind pedig a köztisztviselők esetében a vonatkozó jogállási törvényben vannak rögzítve. Az osztrák közigazgatás munkakör alapú humánerőforrás gazdálkodásának megértéséhez nem szükséges a kétféle közzszolgálati jogviszony teljeskörű elemzése, ezért a továbbiakban kizárólag a téma szempontjából releváns, illetve ahhoz kapcsolódó fogalomrendszert fogjuk bemutatni.

11.2.3.1. A közzszolgálati jogviszony létesítése és a besorolás alapjai

Közzszolgálati szerződéses jogviszony létesítése esetén a foglalkoztatás feltétele a közzszolgálati szerződés megkötése. A szerződés megkötésének feltétele, hogy a munkavállaló részére a közigazgatási szervnél rendelkezésre álljon egy a költségvetés alapján tervezett szabad állás. Jogviszonyt határozott vagy határozatlan időre lehet lé-

tesíteni. A közszolgálati szerződés egy magánjogi szerződés, mely akkor érvényes, ha mind a munkáltató, mind a munkavállaló aláírja. A szerződés az alábbiakat tartalmazza:

- a közszolgálati szerződéses jogviszony kezdőnapját;
- a szolgálati helyét (ez lehet egy meghatározott szolgálati hely, vagy akár egy meghatározott közigazgatási szakterület is);
- amennyiben helyettesítésre vették fel, akkor a helyettesített személy adatait (az ilyen szerződések a jogviszonyban eltöltött 5 év után határozatlan idejűre módosulnak);
- a jogviszony határozott vagy határozatlan jellegét (határozott idejű jogviszony esetén a jogviszony utolsó napjának feltüntetésével), amennyiben próbaidő is kikötésre került, ennek feltüntetésével
- a foglalkoztatási forma, a bérséma, a bércsoport és az értékelési csoport megnevezését;
- a munkaidő megnevezését (teljes vagy részmunkaidő);
- amennyiben szükséges, az alapképzés és a hozzá tartozó követelmények megnevezését;
- a mindenkor hatályos szövetségi törvények és rendeletek érvényességét a közszolgálati szerződésre.

A köztisztviselői jogviszony létesítése többségében megegyezik a most megismert gyakorlattal, ezért a továbbiakban csak a legfontosabb eltérésekre világítunk rá. A köztisztviselői jogviszony kinevezéssel keletkezik, mely engedélyhez kötött.¹⁰⁵ Az engedélyezés feltétele, hogy a köztisztviselő részére a közigazgatási szervnél rendelkezésre álljon egy, a költségvetés alapján tervezett szabad állás. Köztisztviselőt a jogszabály alapján csak a szövetségi elnök nevezhet ki, de kinevezési jogkörét delegálhatja miniszteri szintre. Minden kinevezés a Szövetségi Kancellári Hivatal jóváhagyásához kötött. További, kizárólag a köztisztviselők esetében fennálló alkalmazási feltétel, hogy az 1. alkalmazási csoportba kizárólag befejezett felsőfokú tanulmányokkal rendelkező, míg a 2. alkalmazási csoportba kizárólag legalább lezárt középfokú tanulmányokkal rendelkező személy nevezhető ki.

A közszolgálati szerződésesek és köztisztviselők besorolása egyaránt három-három szinten történik a vonatkozó jogállási törvények alapján. Az első, egyben legtagabb szintet a közszolgálati szerződéseseknél bérsémának (Entlohnungsschema), a köztisztviselőknél illetményezésnek (Besoldungsschema) nevezzük, ez jelzi, hogy a foglalkoztatott a közszféra mely szakterületéhez tartozik. Az egyes sémákat betűkkel jelölik. Külön sémája van például a közigazgatásban dolgozóknak, a tanároknak, a rendőröknek és a katonáknak. A rendszer működését a továbbiakban a közigazgatási szakterület bér-, illetve illetményezésén keresztül szemléltetjük, melyet a közszolgálati szerződéseseknél „v”, míg köztisztviselők esetében „A” betű jelöl. A következő szinten a sémák a közszolgálati szerződésesek esetében bércsoportokra (Entlohnungsgruppe), a köztisztviselők esetében alkalmazási csoportokra (Verwendungsguppe) tagolódnak. Adott sémán belül több bér-, illetve alkalmazási csoport van, és előfordul az is, hogy egyazon szakterület sémáihoz nem ugyanannyi bér-, illetve alkalmazási csoport tartozik a közszolgálati szerződésesek és a köztisztviselők esetében. Közös jellemző, hogy az alacsonyabb számozású csoport magasabb szintű besorolást jelent. Például a közigazgatás „v” bérsémájának 5 bércsoportja van, míg az „A” illetményezés 7

¹⁰⁵ Érdemes utalni arra, hogy a BDG, 1979. alapján a kinevezésnek alapvetően két típusa van: egyrészt a kinevezés közszolgálati jogviszonyba, másrészt a kinevezés meglévő közszolgálati jogviszony alatt. Ez utóbbi más fizetési vagy alkalmazási csoportba való kinevezéssel, vagy nyugállományból aktív közszolgálati jogviszonyba kinevezés útján történhet. (A szerző kiegészítése).

alkalmazási csoportra oszlik. A besorolás utolsó szintjét a közszolgálati szerződésesek esetében a bércsoporton belüli értékelési csoportba (Bewertungsgruppe), míg a köztisztviselők esetében az alkalmazási csoporton belül a munkaköri csoportba (Funktionsgruppe) való besorolás képezi.¹⁰⁶ Az értékelési, illetve munkaköri csoportok száma bércsoportonként és alkalmazási csoportonként teljesen eltérő lehet, de fontos, hogy itt a magasabb számozású csoport egyben magasabb szintű besorolást is jelöl. A leírtakat a közigazgatás bér- és alkalmazási sémája alapján összefoglalóan szemléltetjük:

10. táblázat: A közigazgatási szakterület sémái

közszolgálati szerződéses	köztisztviselő
„v” bérséma	„A” illetményezés
5 bércsoport: v1 („legmagasabb szolgálat”) v2 („magas szolgálat”) v3 („szakszolgálat”) v4 („középső szolgálat”) v5 („kiszegítő szolgálat”)	7 alkalmazási csoport: A 1 („legmagasabb szolgálat”) A 2 („magas szolgálat”) A 3 („szakszolgálat”) A 4 („kvalifikált középső szolgálat”) A 5 („középső szolgálat”) A 6 („kvalifikált kiszegítő szolgálat”) A 7 („kiszegítő szolgálat”)
v1: 7 darab értékelési csoport v2: 6 darab értékelési csoport v3: 5 darab értékelési csoport v4: 3 darab értékelési csoport v5: 1 darab értékelési csoport	A 1: 9 darab munkaköri csoport A 2: 8 darab munkaköri csoport A 3: 8 darab munkaköri csoport A 4: 3 darab munkaköri csoport A 5: nincs munkaköri csoport A 6: nincs munkaköri csoport A 7: nincs munkaköri csoport

Forrás: VBG, 1948., BDG, 1979.

Már itt fontos utalnunk arra, hogy bár az egyes bér-, illetve alkalmazási csoportokba való besorolásnál az iskolai végzettség és a szakmai felkészültség is irányadó, a tényleges besorolás mégis kizárólag a munkakör függvénye. A közszolgálati szerződésesek és a köztisztviselők jövedelme tehát a munkakörük alapján alakul.

¹⁰⁶ Bár a „Funktionsgruppe” tükörfordításban „funkciós csoportot” jelent, tartalmát tekintve ez az adott munkakörre utal, ezért a tanulmányban a munkaköri csoport kifejezést fogjuk a továbbiakban használni. (A szerző kiegészítése).

12.3.2.2. Az előmeneteli rendszer

Az előmenetel tekintetében a közszolgálati szerződésesek és a köztisztviselők életpályamodellje alapvetően megegyezik. A vonatkozó jogszabályi előírások alapján természetesen különbség mutatkozik a jövedelemviszonyok szempontjából, de az előmenetel logikája a két csoportnál ugyanaz. Míg a közszolgálati szerződésesek előmenetelét a jogállási törvényük (VBG, 1948.) szabályozza, addig a köztisztviselők esetében az 1956. évi illetménytörvény (Gehaltsgesetz) rendelkezései az irányadók.

Az egyik előmeneteli lehetőséget már az előző fejezetben érintettük, ezért itt most csak visszautalunk rá: ez a másik munkakörbe való áthelyezés, amennyiben ez együtt jár egy másik bércsoportba vagy értékelési csoportba való besorolással (közszolgálati szerződésesek), vagy egy másik alkalmazási vagy munkaköri csoportba való besorolással (köztisztviselők). Az előmenetel ezen formája eseti jellegű, és személyenként teljesen eltérő.

Az előmenetel másik formája a rendszeres előresorolás, mely mind a közszolgálati szerződésesek, mind pedig a köztisztviselők esetében a közszolgálati jogviszonyban eltöltött idő függvényében történik. Az előresorolás jogszabályi alapját a jogállási törvények, és az ezekben rögzített bértáblák képezik. A VBG, 1948. a közszolgálati szerződéseseknél bércsoportonként 21 bér fokozatot (Entlohnungsstufe) állapít meg, az 1956. évi illetménytörvény pedig a köztisztviselők esetében alkalmazási csoportonként 19 illetményfokozatot (Gehaltsstufe) ír elő. A kétféle jogállási csoport közös jellemzője, hogy az adott bér-, illetve alkalmazási csoport első bér-, illetve illetményfokozatából a másodikba való előresorolás a közszolgálati jogviszonyban töltött 5 év elteltével történik, míg a további előresorolások közt előírt szolgálati idő egységesen 2 évben van megállapítva. Az alábbiakban a közigazgatás bér-, illetve illetménysémájának bértáblái következnek.

11. táblázat: Közszolgálati szerződéses bértábla – Entlohnungsgruppe v1 – v5 (Vertragsbedienstetengesetz, 1948.)

71. § (1)

bér fokozat	bércsoport <i>Entlohnungsgruppe</i>				
	v1	v2	v3	v4	v5
<i>Entlohnungsstufe</i>	Euro				
1	2 427,4	1 887,4	1 695,1	1 578,9	1 505,3
2	2 427,4	1 929,1	1 713,5	1 606,3	1 522,0
3	2 427,4	1 975,7	1 760,0	1 632,5	1 538,2
4	2 557,6	2 071,7	1 792,5	1 658,9	1 554,9
5	2 692,9	2 167,8	1 825,0	1 685,2	1 571,4
6	2 873,6	2 263,7	1 857,3	1 711,6	1 588,0
7	3 016,0	2 357,8	1 890,5	1 737,8	1 604,2
8	3 168,3	2 457,9	1 923,6	1 764,2	1 620,9
9	3 328,6	2 508,9	1 956,7	1 790,5	1 634,2

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

bérfokozat	bér csoport Entlohnungsgruppe				
	v1	v2	v3	v4	v5
Entlohnungsstufe	Euro				
10	3 427,4	2 560,0	1 990,2	1 817,0	1 647,6
11	3 518,5	2 611,3	2 023,7	1 843,5	1 661,1
12	3 570,0	2 662,0	2 057,2	1 870,1	1 674,6
13	3 622,1	2 713,3	2 090,8	1 897,1	1 688,1
14	3 673,7	2 764,4	2 124,5	1 923,8	1 701,3
15	3 725,6	2 815,5	2 158,0	1 950,7	1 714,9
16	3 777,3	2 866,5	2 191,6	1 977,6	1 728,3
17	3 829,0	2 917,6	2 225,3	2 005,3	1 742,0
18	3 881,0	2 968,6	2 258,9	2 032,4	1 755,4
19	3 932,8	3 019,8	2 292,7	2 062,0	1 768,5
20	3 984,7	3 070,9	2 326,2	2 090,8	1 782,1
21	4 036,1	3 073,3	2 360,0	2 148,3	1 795,6

12. táblázat: köztisztviselői illetménytábla – Verwendungsgruppe A 1 – A 7 (Gehaltsgesetz, 1956.)

28. § (1)

illetmény- fokozat Gehaltsstufe	alkalmazási csoport Verwendungsgruppe						
	A 1	A 2	A 3	A 4	A 5	A 6	A 7
	Euro						
1	2 217,0	1 751,7	1 582,7	1 554,3	1 526,2	1 498,3	1 470,1
2	2 217,0	1 797,3	1 620,2	1 583,0	1 551,7	1 518,8	1 485,5
3	2 217,0	1 842,9	1 657,7	1 611,2	1 577,0	1 538,8	1 501,2
4	2 292,6	1 889,5	1 695,6	1 639,9	1 602,4	1 559,6	1 516,5
5	2 367,0	1 936,1	1 733,0	1 668,3	1 627,7	1 580,0	1 532,3
6	2 474,8	1 982,8	1 770,7	1 696,8	1 653,3	1 600,2	1 547,9
7	2 655,1	2 030,3	1 808,2	1 725,0	1 680,7	1 620,5	1 563,2
8	2 836,2	2 169,4	1 856,9	1 753,8	1 708,3	1 640,9	1 578,5
9	3 016,8	2 308,6	1 906,9	1 782,1	1 735,6	1 661,1	1 594,3
10	3 197,5	2 447,0	1 956,6	1 812,5	1 763,0	1 682,4	1 610,0
11	3 379,9	2 585,2	2 006,8	1 842,6	1 790,4	1 703,7	1 625,7

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

illetmény- fokozat Gehaltsstufe	alkalmazási csoport <i>Verwendungsgruppe</i>						
	A 1	A 2	A 3	A 4	A 5	A 6	A 7
	Euro						
12	3 562,1	2 722,9	2 057,6	1 873,5	1 818,1	1 725,0	1 642,1
13	3 744,3	2 875,8	2 117,0	1 904,2	1 845,5	1 746,5	1 658,9
14	3 926,5	3 028,7	2 176,4	1 935,1	1 878,3	1 767,8	1 675,4
15	4 108,7	3 124,1	2 250,4	1 966,1	1 911,6	1 789,0	1 692,3
16	4 291,1	3 220,5	2 323,9	2 035,1	1 985,3	1 811,5	1 708,8
17	4 473,5	3 317,3	2 400,7	2 104,3	2 060,2	1 833,8	1 725,4
18	4 656,3	3 413,7	2 477,0	2 173,7	2 134,9	1 856,1	1 742,4
19	4 909,3	3 625,4	2 553,5	2 201,3	2 163,1	1 879,1	1 758,9

Az előző fejezetben tárgyaltuk a közszolgálati szerződésesek bér- és értékelési csoportba, valamint a köztisztviselők alkalmazási és munkaköri csoportba való besorolását a közigazgatási szakterület bér-, illetve illetménysémája tekintetében. Jövedelem szempontjából fontos kitétel, hogy a v1 bércsoport 5., 6. és 7. értékelési csoportjába besorolt közszolgálati szerződésesek, illetve az A 1 alkalmazási csoport 7., 8. és 9. munkaköri csoportjába besorolt köztisztviselők fix összegű bérré, illetve illetményre jogosultak. Ez azt jelenti, hogy a kiemelt fontosságú munkakörök esetében az előmeneteli rendszer másképpen működik.

köztisztviselői és közszolgálati szerződéses fix bérek/illetmények

(Gehaltsgesetz, 1956.; Vertragsbedienstetengesetz, 1948.)

A 1 alkalmazási csoportban:	5. értékelési csoportban:
7. munkaköri csoportban:	- az első 5 évben: 7 798,8 €
- az első 5 évben: 8 244,2 €	- a 6. évtől: 8 232,9 €
- a 6. évtől: 8 736,3 €	6. munkaköri csoportban:
8. munkaköri csoportban:	- az első 5 évben: 8 313,5 €
- az első 5 évben: 8 827,4 €	- a 6. évtől: 8 748,0 €
- a 6. évtől: 9 319,5 €	7. munkaköri csoportban:
9. munkaköri csoportban:	- 8 748,0 €
- 9 319,5 €	- 9 351,5 €
- 10 003,5 €	
VBG, 1948. 74. §	
v1 bércsoportban:	

Az előmenetel egy harmadik formáját képezik az egyes pótlékok. A pótlékok esetében a jogosultság, a pótlék összege, illetve ennek változása a VBG, 1948.-ban, illetve az 1956. évi illetménytörvényben van rögzítve, de általában elmondható, hogy az adott pótlék jogintézménye – eltérő elnevezéssel és összeggel – mind a közszolgálati szerződésesek, mind pedig a köztisztviselők esetében rendelkezésre áll. Az egyik kiemelt pótlék a betöltött munkakörhöz kötődik, erről részletesen a tanulmány következő fejezeteiben lesz szó. A pótlékok általában nem alanyi jogon járnak a közszolgálati szerződéseseknek és a köztisztviselőknek, hanem meghatározott feltételekhez (például szolgálatban töltött idő, munkakör) kötöttek, ezért ezek többségében nem képezik az előmenetel rendszeres részét.

11.2.4. Az osztrák közszféra munkakör-értékelési rendszerének alapfogalmai

A VBG, 1948. és a BDG, 1979. alapján az osztrák közszféra vonatkozásában három fogalmat kell elkülöníteni egymástól:

- állás (Stelle),
- tervezett betöltendő állás (Planstelle),
- munkakör (Arbeitsplatz).

A három felsorolt fogalom tartalmi szempontból egységesen alkalmazandó mind a közszolgálati szerződésesekre, mind pedig a köztisztviselőkre. Ugyanakkor utalnunk kell arra, hogy ez a fogalomrendszer csak az osztrák közszférára érvényes. A versenyszférában a „Stelle” kifejezés alatt a munkakört értjük, ezért a versenyszféra munkakör-értékelési gyakorlatait német nyelvterületen általában a „Stellenbewertung” kifejezéssel szokás jelölni. Érdekességképpen utalnunk arra is, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság közigazgatásának munkaköralapú humánerőforrás-gazdálkodási rendszere is a „Stellenbewertung” kifejezést használja a munkakör-értékelésre, azaz a németországi közigazgatásban a „Stelle” kifejezés szintén a munkakört jelöli. A továbbiakban ismertetett alapfogalmak tehát csak meghatározott gazdasági és földrajzi keretek közt érvényesek abban az értelemben, amelyben a vonatkozó jogállási törvények definiálják.

11.2.4.1. Állás

Az állás fogalmi kereteinek megadásához előbb a mintaszervezet (Soll-Organisation) fogalmát kell definiálnunk. A mintaszervezet egy idealisztikus szervezet, mely a szervezendő szakterület felépítését és működését tükrözi, és kizárólag az ellátandó feladatokhoz tartozó állásokat foglalja magában, melyek a munkakört betöltő személy tényleges kompetenciáira és tulajdonságaira tekintet nélkül kerülnek kialakításra (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 9.). A mintaszervezet minden szervezetfejlesztési tevékenység alapja. Minél átgondoltabb és logikusabb/következetesebb a szervezeti felépítés és az ebből eredő működés a mintaszervezetben, annál egyszerűbben és hatékonyabban alakítható ki a valós szervezet (Ist-Organisation). A valós szervezet az idealisztikus szervezeti modell megvalósítása a konkrét helyi adottságok között, a lokális terhelés, a gazdasági szükségletek, a rendelkezésre álló források, valamint az ügyfélorientált működés figyelembevételével (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 10.).

Egy közigazgatási mintaszervezet felépítésének bemutatása során abból az elméleti alapból indulunk ki, hogy egy feladathoz egy állást kell hozzárendelni, függetlenül attól, hogy az adott feladatot egy valós személy átlagos munkaerőterheltség mellett el tudja-e látni, vagy sem. Ebben az értelmezési keretben az állás tekinthető a legkisebb szervezeti egységnek. Ez a szervezeti felépítés alapeleme, mely annak következtében jön létre, hogy egy vagy több kitalált személyhez tartósan részfeladatokat rendelünk. Az állás tehát egy feladat egy szervezeti pozícióhoz való hozzárendelése egy közigazgatási mintaszervezet keretein belül.

11.2.4.2. Tervezett betöltendő állás

Tervezett betöltendő állásnak nevezzük mindazon állásokat, melyeket egy közigazgatási mintaszervezet tekintetében a szövetségi költségvetési törvény jogalkotója az éves állástervben rögzít. (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 6.) A definícióból már látszik, hogy a valós közigazgatási szervezetek igényei és az éves szinten a törvényhozó által rögzített adottságok közt különbségek lehetnek.

11.2.4.3. Munkakör

A tervezett betöltendő állás a tervezett beöltendő állást betöltő személy részére való kiosztás és a feladatok személyhez való rendelése révén válik munkakörrel. A munkakör a feladatellátás tényleges helye. Megállapítható tehát, hogy a tervezett betöltendő állás szervezési, míg a munkakör funkcionális fogalom (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 6.). A munkakör feladatok (a VBG, 1948. és a BDG, 1979. értelmében „tevékenységek”) összességét tartalmazza, melyek

- lehetőség szerint hasonlóak,
- egészében pedig nem haladják meg a munkavállaló normál munkaerejét (BDG, 1979. 36. §).

A leírtak alapján megállapítható, hogy a munkakör fogalma csak valós szervezetekben értelmezhető. A valós szervezet tekintetében általában a mintaszervezet több állásának összevonása nyomán jönnek létre a munkakörök a terhelés, a források és a szükségletek függvényében. A munkakör az álláshoz képest igen markáns elemként már számításba veszi az emberi tényezőt, mivel a munkakör kialakítása során általában egy valós személy normál munkaerejét veszik alapul. A normál munkaerő fogalma a munka világából már ismert általános teljesítménymutatókból és, nem elhanyagolható mértékben, a szakterület specifikus tapasztalati értékeiből vezethető le.

11.2.4.4. Állásterv és az állásigény benyújtása

Az állásterv a szövetségi költségvetési törvény jogalkotója által meghatározott tervezett betöltendő állások száma, mely az egyes szakterületek részére a költségvetési év során rendelkezésre áll. Az állásterv képezi a funkcionális értelemben vett munkakörök létesítésének alapját.

Itt utalunk rá, hogy a munkakör-értékelés szoros kapcsolatban áll az állástervvel. 1998-ban a Pénzügyminisztérium (Finanzministerium) kidolgozta az úgynevezett „összehasonlító értékelések” rendszerét (Bewertungen im Vergleich), mely napjainkban is hatályban van. Ennek lényege, hogy a közigazgatási szervezetek állástervei az egyes munkakör-értékelések nyomán szerzett pontok összesített eredményeinek függvényében kerülnek kialakításra. Így az állásterv a tényleges bérigényeket tükrözi. Szervezeti átalakítások során igen hasznos ez a módszer. Első lépésként az átalakításban érintett munkakörök értékelés során kapott pontértékeit összesítik, majd második lépésként ugyanezen munkaköröket a szervezeti átalakítás után újraértékelik, és a kapott pontokat ismét összesítik. Végeredményképpen a két értékelés pontkülönbségéből kiszámítható a szervezeti átalakítás humánerőforrást érintő költségvonzata.

Az állásigényét minden közigazgatási szervezet maga készíti el és nyújtja be a korábban ismertetett elméleti alapon, miszerint minden feladathoz egy állást rendel hozzá. Természetesen nem minden az állásigényben rögzített és benyújtott állás kerül be az éves állástervbe tervezett betöltendő állás formájában, ami humánerőforrás-gazdálkodás téren kihívás elé állíthatja a közigazgatási szervezeteket.

11.2.5. Az osztrák közszféra humánerőforrás-gazdálkodási politikájának fő irányvonalai

Az osztrák közszféra humánerőforrás-gazdálkodását az utóbbi évtizedekben három meghatározó eseményhez köthetjük:

- az 1994. évi köztisztviselői illetményreform és a BDG, 1979. felülvizsgálata,
- az 1998. évi közszolgálati szerződéses bérreform és a VBG, 1948. felülvizsgálata,
- a paradigmaváltás a 21. századi humánerőforrás-gazdálkodásban.

Az 1994. évi köztisztviselői illetményreformra azért volt szükség, mert a mind a közszolgálati szerződésesek, mind pedig a köztisztviselők bérrendszere korábban csak a bér-, illetve alkalmazási csoportok szerinti besorolást vette figyelembe. A besorolást befolyásoló fő tényező mindkét foglalkoztatási jogviszony esetében a végzettség volt. A karrier úton való előmenetel egyrészt a szolgálati idő függvényében alakult, másrészt időről-időre eseti jelleggel munkakör-értékelések zajlottak. Ezek a munkakör-értékelések kezdetben évente, majd bizonyos kiemelt alkalmazásokhoz kapcsolódva szerveződtek. Az értékelő tevékenység során a vizsgálat tárgyát a betöltött munkakörrel szemben támasztott követelmények és a betöltött munkakör fontossága képezték. A rendszer alapvető problematikáját az jelentette, hogy bár a munkáltató közigazgatási szervek alapvetően arra törekedtek, hogy egyenlő mérce szerint, az egyenlő bánásmód követelményének eleget téve tegyék lehetővé a karrier utakon való előmenetelt, az egységes munkakör alapú besorolási rendszer nélkülözte a jogszabályi alapokat. Az egységes munkakör-értékelési rendszer kialakításának irányába tett első lépéseket az jelentette, hogy egyes közigazgatási szerveknél megkísérelték a munkakörök analitikus alapokon nyugvó besorolását: a munkakörökhöz úgynevezett vektorokat (mutatókat) rendeltek és a munkakörök besorolásánál az adott munkakör fölé rendelt vezető munkakörhöz viszonyítottak. A mun-

kaköri vektorok alkalmazására példa a határ menti vámhivatalok köztisztviselői esetében alkalmazott gyakorlat. Ennek keretében megszámlálták a határon áthaladó személy- és tehergépjárműveket, majd a vámhivatalokat a kapott mennyiségi vektorok alapján rangsorolták. A kezdeti törekvések továbbra is magukon viselték az alkalmazott munkakör-értékelési rendszerek három alapvető hiányosságát:

- az általánosság követelményének hiánya,
- a szakmai-tudományos megalapozottság követelményének hiánya,
- a jogszabályi alapok hiánya.

11.2.5.1. Az 1994. évi köztisztviselői illetményreform

A munkakör alapú bérreform először a köztisztviselői réteget érintette. Ennek keretében a BDG, 1979.-ben rögzítették a teljesen analitikai alapokon nyugvó értékelési rendszer jogszabályi alapjait. A bérreform első lépéseként több ezer munkaköri leírást készítettek el, és ezzel párhuzamosan egy adatbázist állítottak össze, melyben minden köztisztviselő és szolgálati szerződéses az előre definiált választási lehetőségek használatával meghatározhatta a saját munkakörét. Az eredményeket ezután előterjesztették minisztertanácsi döntésre, majd a döntés értelmében a munkakör-értékelések nyilvánosságra hozása következett. A legfőbb kezdeti nehézségeket az jelentette, hogy a reform hatályba lépésének idején egyrészt még nem állt rendelkezésre az összes szükséges munkaköri leírás, másrészt a rendelkezésre álló idő alatt a feladattal megbízott Szövetségi Kancellári Hivatal által alkalmazott szűk körű szakértői csoport képtelen volt elvégezni az összes analitikai értékelést. A megoldás érdekében a szakszervezetek bevonásával felállítottak egy sémát, melyben a régi és az újonnan elvégzett munkakör-értékeléseket közvetlenül meg lehetett feleltetni egymásnak. Az így létrejött, egyszerűsített táblázat segítségével a korábban értékelt munkaköröket integrálni lehetett az új rendszerbe a további, még nem értékelt munkaköröket pedig a már rendelkezésre álló munkaköri leírások alapján értékelték, nem a konkrét munkakör helyszíni felméréssel. Az alkalmazott munkakör-értékelési módszert egy konkrét példán keresztül demonstráljuk. A tudományos könyvtárak vezetői esetében a nehézséget az jelentette, hogy nem állt rendelkezésre korábbi értékelési szempontrendszer, ezért az értékelés ebben az esetben az értékelő személy fantáziáján és elkötelezettségén múlt. Értékelési szempontként végül a következő tényezőket vizsgálták:

- széles látókörűség,
- egyéni felelősségvállalás,
- önállóság.

A Szövetségi Kancellári Hivatalnak a vezetői munkakörök értékeléséhez már rendelkezésére állt egy tanácsadó cég által létrehozott értékelési séma, melyet eredetileg a versenyszféra vezető munkaköreinek értékeléséhez fejlesztettek ki. A korlátozó tényezőt ebben az esetben az jelentette, hogy a séma csak a vezető munkakörökre volt kiterjesztve, ezért a Szövetségi Kancellári Hivatal a sémát a vizsgálati szempontok megtartásával kiterjesztette a nem vezető munkakörökre is, így a legalacsonyabb beosztásban lévő munkaerő által betöltött munkakört ugyanazon szempontok alapján lehetett értékelni, mint a vezetők munkaköreit. Az így kialakított egységes rendszerben már lehetőség nyílt a munkakörök viszonyrendszerének kialakítására, hiszen az értékelési szempontok mindenhol azonosak voltak. Emellett az általánosan megállapított értékelési szempontok alkalmazásával egy adott munkakör tényleges és speciális helyzete is meghatározható a vizsgált szervezeten belül.

Felvetődik a kérdés, hogy az újonnan egységesen bevezetett munkakör-értékelési rendszer mellett mi lett a reformot megelőző munkakör-értékelések sorsa? A bérreform kapcsán a szakszervezetekkel való egyeztetés nem

volt zökkenő- és kompromisszummentes folyamat, mert a szakszervezetek rendre ragaszkodtak a régi munkakör-értékelések megtartásához, még olyan esetekben is, mikor már egyértelműen látszott, hogy az adott munkakör állapota egyáltalán nem tükrözte a korábban felvett értékeléskor figyelembevett állapotot. Az egyeztetések során végül sikerült abban megállapodásra jutni, hogy a jövőben már csak az új szempontok szerint lehet értékelni a munkaköröket. Emellett döntés született arról, hogy a hivatali szervezetrendszer változása esetén az érintett köztisztviselők munkakörét automatikusan átsorolják az új munkakör-értékelési rendszer alapján. Ezzel a döntéssel sikerült kiküszöbölni a párhuzamos munkakör-értékelések tartós meglétét.

A köztisztviselő tehát a korábbi munkakör-értékelése figyelembevételével dönthetett az új munkakör-értékelési rendszerhez való önkéntes csatlakozásról. A megalapozott döntés meghozatala érdekében a Szövetségi Kancellári Hivatalnak minden rendelkezésre álló információt biztosítania kellett, adott esetben a legjobb választás lehetőségének automatikus biztosításával. Ehhez olyan informatikai adatbázist kellett fejleszteni, ami a teljes osztrák közzsférára nézve tartalmazta az alábbi adatokat:

- a munkakört betöltő személy személyi azonosító adatai;
- a munkakör hivatali szervezetben való elhelyezkedése;
- a munkakört betöltő személy jogállása;
- a munkakört betöltő személy jogállása bér szempontjából;
- a munkakört betöltő személy végzettsége(i) és képzettsége(i) minden rendelkezésre álló bizonyítvány, illetve a végzettség(ek) és képzettség(ek) leírásával, időtartamával és fokával együtt;
- a munkakör-értékelés eredményei;
- a humánerőforrás gazdálkodással kapcsolatos egyéb információk.

A fent felsorolt információknak a teljes közszolgálatban töltött időre tekintettel elérhetőnek kellett lenniük, illetve ideális esetben a nyugdíjazásra való tekintettel is. A munkakör-értékeléseket minden közigazgatási szerv esetén el kellett végezni, ehhez azonban előbb el kellett készíteni az összes – a rendszer működése szempontjából megfelelő – munkaköri leírást. A munkaköri leírások elkészítése során – az átfedések elkerülése végett – pontosan meghatározásra kerültek a munkakörhöz kapcsolódó feladatok és tevékenységek. Az értékelés érdekében a tevékenységeket számszerűen is szükséges volt megadni. A munkaköri leírások alapjául szolgáló információkat közvetlenül a munkakört betöltő személytől kellett felvenni a vezető ellenőrzésével és ellenjegyzésével. A munkakör-értékelőlapon az alábbi szempontok szerepeltek:

- a munkakör helyének világos és egyértelmű meghatározása a szervezeten belül (munkakör-számot rendelnek hozzá, minden számot csak egy alkalommal lehetett felhasználni);
- helyettesítési jogkörök megnevezése (ki helyettesíti a munkakört betöltő személyt, és ő kit helyettesít);
- a fölé- és alárendelt munkakörök megadása (vezetői munkakörök és beosztott munkakörök tekintetében egyaránt);
- a munkakörben betöltött feladatok felsorolása;
- a munkakör céljainak felsorolása;
- a tevékenységek felsorolása mennyiségi meghatározás szerint;
- jóváhagyási/engedélyezési jogkörök megadása;
- egyéb jogkörök megadása;
- vezető funkció esetén a munkakör típusa és tartalma a beosztottak megadásával;

- a munkakörrel szemben támasztott követelmények felsorolása;
- a munkakör pénzügyi és funkcionális dimenzióinak megadása;
- a munkakör-értékeléssel kapcsolatos egyéb releváns információk felsorolása;
- grémiumokban való tagság megjelölése.

A köztisztviselői illetményreform keretében bevezetett munkakör-értékelési rendszer helyes működése érdekében el kellett kerülni a munkakör-értékelések közti átfedéseket, azaz azt, hogy egy adott munkakör az átfedések miatt akár két munkakör-csoportba is tartozhasson. Ennek érdekében egyértelmű rangsort kellett felállítani a munkakör-értékelés során kapott pontszámok alapján. Az átfedési hibalehetőség kiküszöbölése érdekében olyan rangsorok felállítását javasolták, mely legfeljebb 15 fokozatban differenciál.

Szintén kérdéses pontot jelentett a végzettség kezelése az újonnan bevezetett munkakör-értékelési rendszerben. Mint korábban láthattuk, a munkakör-értékelések során rögzítették az adott munkakört betöltő személy végzettségére vonatkozó adatokat, ami ahhoz vezetett, hogy a felsőfokú végzettségűek értelemszerűen több értékelési pontot kaptak, mint a középfokú végzettségűek. Ennek egyenes következményeként a magasabb szintű munkaköri csoportba való besoroláshoz a felsőfokú végzettségűeknek kevesebb értékelési pontot kellett összegyűjteniük a végzettségből származó pontokon felül, mint a középfokú végzettségűeknek. A rendszer alapvető célkitűzése szempontjából – vagyis a tisztán munkakörtől függő besorolás szempontjából – ez igazságtalan, hiszen ugyanazon betöltött munkakör esetén a középfokú végzettségűekre nézve hátrányos megkülönböztetést eredményez.

A végzettséggel ellentétben, mely végül a munkakör-értékelési rendszer része lett, az úgynevezett soft skill-ek (például bevetettség, csapatmunka stb.), a túlmunkavégzés, az egészségügyi rizikófaktorok, és egyéb nehezítő tényezők nem kerültek be a munkakör-értékelés folyamatába, ugyanis ezek integrálása az analitikai értékelésbe nehézséget jelentett volna. Bár a felsorolt befolyásoló tényezők a mai napig sem váltak a közszféra munkakör-értékelési gyakorlatának részévé, az érintett köztisztviselők és közszolgálati szerződésesek anyagi kompenzációja mégis megtörténik járulékok és speciális juttatások formájában. Ezen a ponton érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy az osztrák közszférában bevezetett munkaköralapú értékelési rendszer elsősorban a kvalitatív teljesítményre orientálódik.

A bérreform következtében a munkakör-értékelés rendszere jogilag csak a köztisztviselők esetében lett szabályozva, bár a gyakorlatban a közszolgálati szerződésesek esetében is működött egy megfelelő táblázat alkalmazása nyomán.

11.2.5.2. Az 1998. évi közszolgálati szerződéses bérreform¹⁰⁷

A közszolgálati szerződéses bérreform hátterében az állt, hogy a közszolgálati szerződésesek életpályája addig a köztisztviselői életpályát követte. Az 1998. évi bérreform célja egyrészt a modern, teljesítményorientált, jól kidolgozott és vonzó életpályamodell kialakítása volt, másrészt a közszolgálati szerződésesek bérszínvonalának közelítése a köztisztviselői bérszínvonalhoz. A bérreform egy másik központi törekvése volt, hogy a legmagasabb

¹⁰⁷ Az 1998. évi bérreformmal kapcsolatban lásd: Korecky-Rudolph: Vertragsbediensteten-reformgesetz (VBRG) és VBG, 1948.

szintű és színvonalú munkakörök, melyeket eddig csak köztisztviselők tölthettek be, ezentúl a szerződésesek előtt is nyitottak legyenek. A reform keretében a legmagasabb szintű és legmagasabb felelősséggel járó pozíciók esetén bevezették a munkaköri pótlék (Funktionszulage) jogintézményét, mely a köztisztviselőknél már ekkor létezett.¹⁰⁸

A közszolgálati szerződésesek munkaköri pótlékával szemben két alapelvadás fogalmazódott meg:

- a munkaköri pótlék mértékét kizárólag a munkakör-értékelés befolyásolja;
- munkáltatótól függetlenül mindenhol azonos mértékű legyen.

A bérreform eredményeként a civil közigazgatásban dolgozók (Allgemeine Verwaltung) eddigi „I” bérsémáját a „v” betűvel jelzett új bérséma váltotta fel. Az 1998. december 31. után szerződést kötő munkatársakat már az új bérséma szerint kellett besorolni, míg a többi munkatárs új bérsémába való átsorolását legkésőbb 1999. december 31-éig el kellett végezni. A korábban már ismertetett „v” bérséma 5 bércsoportra oszlott: v1, v2, v3, v4, v5. Döntés született arról is, hogy a közszolgálati szerződésesek munkakör-értékelését és munkakör besorolását az 1994. évi köztisztviselői bérreform keretében megalkotott munkakör-értékelési módszer alapján kell elvégezni megfelelő táblázatok alkalmazásával. Az értékelésnél a köztisztviselők esetében a besorolás munkaköri csoport szerint, a közszolgálati szerződésesek esetében értékelési csoport szerint történik. A racionalizálás jegyében az értékelési csoportok számát minél alacsonyabban kellett tartani, ezért azon munkaköri csoportok, melyek a köztisztviselőknél csak minimális eltérést mutatnak, a szerződéseseknél összevonásra kerültek, és a pótlék mértéke a két csoport átlaga szerint került kialakításra. Az alábbi megfelelő táblázatban nyomon követhető a kétféle közszolgálati jogviszony esetében alkalmazott besorolás:

13. táblázat: Munkaköri és értékelési csoportok besorolása

Köztisztviselő	Közszolgálati szerződéses
A1 alkalmazási csoport 9 munkaköri csoporttal	v1 bércsoport 7 értékelési csoporttal
A2 alkalmazási csoport 8 munkaköri csoporttal	v2 bércsoport 6 értékelési csoporttal
A3 alkalmazási csoport 8 munkaköri csoporttal	v3 bércsoport 5 értékelési csoporttal
A4 alkalmazási csoport 3 munkaköri csoporttal	v4 bércsoport 3 értékelési csoporttal
A5 alkalmazási csoport munkaköri csoport nélkül	v4 bércsoport 1 értékelési csoporttal
A7 alkalmazási csoport munkaköri csoport nélkül	v5 bércsoport értékelési csoport nélkül

Forrás: VBG, 1948., BDG, 1979.

¹⁰⁸ Bár a „Funktionszulage” tükörfordításban „funkciós pótlékot” jelent, tartalmát tekintve ez az adott munkakörre vonatkozó pótléokra utal, ezért a tanulmányban a munkaköri pótlék kifejezést fogjuk a továbbiakban használni. (A szerző kiegészítése).

Valamennyi bércsoport (v1-től v5-ig) egységesen 21 bérfokozatra oszlik, melyek közt az előresorolás általában két évenként történik. A bérréform következtében az eddigi közigazgatási szolgálati pótlék összege beépült az életpályába, tehát ez pótlék formájában megszűnt.

Az 1998. évi közszolgálati szerződéses bérréform kapcsán mindenképpen érdemes külön kitérni a munkaköri pótlék jogintézményére. Az új bérsémában egy adott munkakört tartósan betöltő, és legalább 2. értékelési csoportba besorolt közszolgálati szerződésesek munkaköri pótléokra jogosultak. Munkaköri pótlékra jogosult lehet a határozott idejű szerződéssel foglalkoztatott, vagy helyettesítést ellátó közszolgálati szerződéses is, amennyiben az adott munkakört egyedül látja el. A munkaköri pótlék mértéke az értékelési csoportok közt felfelé haladva arányosan növekszik, ugyanakkor a köztisztviselői sémával szemben a közszolgálati szerződéses sémában nincsenek fokozatok az adott munkaköri pótlék tekintetében. Ez azt jelenti, hogy a munkaköri pótlék a köztisztviselői modellel ellentétben nem növekszik a szolgálatban töltött idő elteltével, hanem összege állandó, és kizárólag az értékelési csoporttól függ. Az alábbi táblázatok segítségével összehasonlítható a köztisztviselők és a szolgálati szerződésesek munkaköri pótléka.

14. táblázat: köztisztviselői munkaköri pótlék
(Gehatsgesetz, 1956. alapján)

30. § (1)

Alkalmazási csoport Verwendungsgruppe	Munkaköri csoport Funktionsgruppe	Munkaköri fokozat Funktionsstufe			
		1	2	3	4
		Euro			
A1	1	53,3	159,6	297,9	340,5
	2	265,9	425,5	957,5	1 595,7
	3	287,4	526,5	1 153,3	1 908,6
	4	306,4	670,2	1 254,9	2 012,9
	5	703,9	1 237,0	2 208,3	3 009,0
	6	848,3	1 429,7	2 420,3	3 201,3
A2	1	31,9	53,3	74,5	95,9
	2	53,3	85,0	106,4	159,6
	3	180,9	255,5	372,2	744,8
	4	234,1	319,2	531,8	957,5
	5	287,4	372,2	638,2	1 116,9
	6	319,2	425,5	744,8	1 255,3
	7	372,2	531,8	851,1	1 382,8

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

Alkalmazási csoport Verwendungsgruppe	Munkaköri csoport Funktionsgruppe	Munkaköri fokozat Funktionsstufe			
		1	2	3	4
		Euro			
	8	750,2	1 000,4	1 500,9	2 101,2
A3	1	31,9	42,7	53,3	63,7
	2	53,3	69,2	85,0	106,4
	3	85,0	127,7	212,7	372,2
	4	116,9	159,6	265,9	425,5
	5	159,6	212,7	319,2	478,7
	6	212,7	265,9	372,2	531,8
	7	265,9	319,2	446,6	585,1
	8	319,2	425,5	531,8	638,2
A4	1	26,3	31,9	37,4	42,7
	2	53,3	85,0	127,7	212,7
A5	1	26,3	31,9	37,4	42,7
	2	37,4	47,8	58,7	69,2

30. § (2)

- Az **1. munkaköri fokozat**ban megállapított munkaköri pótlékra jogosult a köztisztviselő, ha az **1-9. illetményfokozat**ba tartozik.
- A **2. munkaköri fokozat**ban megállapított munkaköri pótlékra jogosult a köztisztviselő, ha az **10-15. illetményfokozat**ba tartozik.
- A **3. munkaköri fokozat**ban megállapított munkaköri pótlékra jogosult a köztisztviselő, ha az **16-19. illetményfokozat**ba tartozik.
- A **4. munkaköri fokozat**ban megállapított munkaköri pótlékra jogosult a köztisztviselő, ha az **19. illetményfokozat**ba tartozik.

Az **A1 alkalmazási csoport 5. és 6., valamint az A 2 alkalmazási csoport 8. munkaköri csoportjába** besorolt köztisztviselőnek a 4. munkaköri fokozatba való besorolásához a fenti feltételen túl az adott munkaköri csoportba tartozó munkakörben vagy munkakörökben eltöltött 4 év szolgálati idő szükséges.

15. táblázat: Közzolgálati szerződéses munkaköri pótlék
(VBG, 1948. alapján)

73. § (2)

értékelési csoport Bewertungsgruppe	Euro
v1/2	449,2
v1/3	562,4
v1/4	1 358,0
v2/2	48,8
v2/3	252,3
v2/4	368,6
v2/5	485,0
v2/6	940,9
v3/2, h1/2	35,9
v3/3, h1/3	126,1
v3/4, h1/4	223,1
v3/5	329,8
v4/2, h2/2	38,7
v4/3, h2/3	92,4

A munkaköri pótlék évente 14 alkalommal jár, és teljes egészében beszámít a nyugdíj és a végkielégítés megállapítása során. A bérreform következtében a munkaköri pótlék bevezetésével a korábbiakhoz képest az alábbi jelentős változás következett be a közzolgálati szerződésesek jogviszonyában:

- eddig csak a bércsoportok közti váltásnak (áthelyezés) voltak anyagi vonzatai,
- mostantól az értékelési csoportok közti váltásnak is vannak anyagi vonzatai.

A bérreform következtében a közzolgálati szerződésesek jogviszonya kibővül a képzési időszak jogintézményével is. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a közzolgálati szerződéses jogviszony egy képzési időszakkal kezdődik, melynek időtartama bércsoportonként változó:

- v1 és v2 bércsoport: a jogviszonyban töltött első 4 év,
- v3 bércsoport: a jogviszonyban töltött első 2 év,
- v4 bércsoport: a jogviszonyban töltött első év,
- v5 bércsoport: nincsen képzési időszak.

MUNKAKÖRALAPÚ HUMÁNERŐFORRÁS GAZDÁLKODÁS INTÉZMÉNYESÍTÉSÉNEK
NEMZETKÖZI GYAKORLATA (ORSZÁGTANULMÁNYOK)

A képzési időszakba ugyanakkor beszámítható a korábbi közszolgálati jogviszony, illetve egyes szakmai gyakorlati időszakok is. A képzési időszak alatt a közszolgálati szerződéses jövedelme az egyedi képzési időszakra érvényes bért mérték alapján alakul, ami hozzávetőleg 5%-kal alacsonyabb, mint a besorolás szerinti bér:

16. táblázat: Bértábla a képzés alatti időszakhoz
(VBG, 1948. 72. § (1) alapján)

Bérfokozat Entlohnungsstufe	Bércsoport Entlohnungsgruppe			
	v1	v2	v3	v4
	Euro			
1	2 311,7	1 801,0	1 618,5	1 508,5
2	2 311,7	1 839,5	1 636,1	1 534,2
3	2 311,7	1 883,2	1 680,3	1 559,1
4	2 436,0	1 972,9	1 711,0	1 584,3
5	2 564,4	2 064,5	1 742,0	1 609,3
6	2 736,2	2 155,7	1 772,7	1 634,2
7	2 871,6	2 245,2	1 803,6	1 659,4
8	3 016,0	2 340,9	1 834,3	1 684,5
9	3 167,0	2 389,7	1 865,4	1 709,3
10	3 260,7	2 438,3	1 897,0	1 734,4
11	3 347,6	2 486,7	1 928,3	1 759,4
12	3 396,7	2 535,4	1 959,8	1 784,6
13	3 446,0	2 584,0	1 991,4	1 809,5
14	3 495,1	2 632,4	2 023,4	1 834,6
15	3 544,1	2 680,9	2 055,3	1 859,7
16	3 593,3	2 729,4	2 087,0	1 885,4
17	3 642,7	2 777,8	2 119,1	1 910,9
18	3 691,8	2 826,4	2 151,2	1 936,4
19	3 741,0	2 875,1	2 183,1	1 964,4
20	3 790,2	2 923,7	2 215,1	1 991,4
21	3 839,6	2 925,8	2 246,9	2 045,9

A képzési időszakban a közszolgálati szerződéses nem jogosult munkaköri pótléokra. A VBG 1948. alapján a közszolgálati szerződésesnek egyrészt joga van a munkaköréhez kapcsolódó közszolgálati képzésben részt venni, másrészt viszont kötelessége ezt az előírt határidőre teljesíteni. A megállapított képzési kötelezettség 1999. január 1-je után minden újonnan megkötött szerződésbe bekerül. A képzési kötelezettség teljesítési határideje – érdemi indokkal (például tartós távollét, civil szolgálat) – legfeljebb három évvel meghosszabbítható. A képzés határideje való teljesítésének elmulasztása felmondási ok, amennyiben a mulasztás oka a szerződésesnek felróható. Amennyiben a képzés határideje való teljesítésnek elmulasztása a munkáltatónak felróható okból következett be, a képzési időszak a képzés teljesítése nélkül ér véget, és a szerződéses a besorolás szerinti bérére jogosult.

A munkaköri pótlék bevezetése magával hozta a kiegészítő pótlék jogintézményét. Mint azt korábban megállapítottuk, a munkaköri pótlék bevezetésével a munkakörváltás anyagi következményekkel jár, melyek lehetnek kedvezőek, de akár kedvezőtlenek is. A „felszívódó” kiegészítő pótlék jogintézményét azért vezették be, hogy az új munkakörbe kerülés következtében a közszolgálati szerződéses ne kerülhessen kedvezőtlenebb anyagi helyzetbe, mint a korábban betöltött munkakörében. Amennyiben a közszolgálati szerződéses a bércsoportján belül egy alacsonyabb értékelési csoportba tartozó munkakörbe helyezik át, kiegészítő pótlékra jogosult, amennyiben az új munkaköre szerinti havi bére kevesebb, mint amennyi eredetileg volt. A kiegészítő pótlékra való jogosultság független a munkakörváltás okától, akkor is jogosult rá a szerződéses, ha a munkakörváltás okozója ő maga volt. A kiegészítő pótlék összege az eredeti és az új havibér különbségének megfelelő összeg. A kiegészítő pótlékra korábban alkalmazott „felszívódó” jelző arra utal, hogy a kiegészítő pótlék mértéke az új munkakörben történő két évenkénti előresorolással járó bérnövekedéssel egyenes arányban csökken, míg végül „felszívódik”, amikor az új bér összegének szintje eléri a korábbi munkakörhöz tartozó bér szintjét. Összefoglalva tehát a kiegészítő pótlékra való jogosultság az alábbi esetekben szűnhet meg:

- a közszolgálati szerződéses eléri a korábbi munkakörének bérszintjét;
- az eredeti vagy annál magasabb értékelési csoportba tartozó munkakörbe való áthelyezéssel;
- a közszolgálati szerződéses nem tesz eleget az új munkakörbe helyezésről szóló felhívásnak.

Az új munkakörbe helyezés jogszabályi feltételekhez kötött:

- az új munkakörnek ugyanabba az értékelési csoportba kell tartoznia, mint az eredeti munkakör;
- a közszolgálati szerződésesnek meg kell felelnie az új munkakör feltételeinek;
- az új munkakörbe helyezésnél figyelembe kell venni a közszolgálati szerződéses személyi, családi és szociális viszonyait.

Csak utalás szintjén érdemes megemlíteni, hogy az értékelési csoportok közti váltás lehetőségének bevezetése nyomán a VBG, 1948.-ban újra kellett szabályozni az alábbi jogintézményeket is:

- felmondás lehetősége/felmondási védelem;
- áthelyezés/alkalmazásváltozás;
- szolgálati kijelölés.

11.2.5.3. Paradigmaváltás a 21. századi humánerőforrás-gazdálkodásban

A 21. század a teljes osztrák közszféra humánerőforrás-gazdálkodási politikájában paradigmaváltást hozott: míg 1997-től kezdve mindössze irányelvi szinten fogalmazódott meg a köztisztviselői arány további emelkedésének meggátolása, 2004-ben a teljes állományra nézve létszámstopot rendeltek el, mely határozatlan időre szól, azaz

napjainkban is érvényben van. Az intézkedéssel párhuzamosan máig élő tendencia, hogy a nyugdíjba vonuló köztisztviselők munkakörét egyáltalán nem töltik be a továbbiakban, vagy ha feltétlenül szükséges, közszolgálati szerződéses munkaerővel pótolják. Ennek a paradigmaváltásnak a személyi állományra nézve három nagyon fontos következménye van. (Personal des Bundes 2017, 56-58.)

1. a közsféra és ezzel együtt a közigazgatás személyi állományának létszáma folyamatosan csökken, vagy stagnál;
2. a köztisztviselők száma folyamatosan csökken, korfájuk egyértelműen az öregedést tükrözi;
3. a közszolgálati szerződéssel foglalkoztatottak aránya folyamatosan nő.

A köztisztviselők számának csökkentésével párhuzamosan a humánerőforrás-gazdálkodási politika a teljes közsféra személyi állományának racionalizálását tűzte ki céljává. A személyügyi intézkedések magukban foglalták a feladatok korszerűsítését, a folyamatok felülvizsgálatát és racionalizálását, valamint az új információtechnikai szolgáltatások bevezetését. A közsféra humánerőforrás-gazdálkodási politikájában bekövetkezett paradigmaváltás leglátványosabban a szövetségi közigazgatás személyi állományának változásán érhető tetten. 1999-től napjainkig a személyi állomány 16,9%-kal csökkent amiatt, hogy a felszabaduló álláshelyeket nem töltötték be. (Personal des Bundes 2017, 50.) Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a húsz évvel ezelőtti állapothoz képest napjainkra minden hatodik munkakört megszünt.

17. táblázat: A szövetségi közigazgatás személyi állományának változása

1999	2006	2016
~ 54.000 fő	~ 49.000 fő	~ 45.000 fő

Forrás: Personal des Bundes 2017, 50.

11.3. A munkakör alapú humánerőforrás-gazdálkodás elméleti alapjai

A munkakör-értékelés és a munkaköri leírás az üzempgazdaságtan kiemelt fontosságú szegmenseit képezik, mivel ezek a gazdasági tevékenység számos szakterületét, többek közt a gyártást, az értékesítést, az ügyfélszolgálatot és a logisztikát egyaránt érintik. (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 4.) Ebben a vonatkozásban a munkaköri leírás dokumentumai a szervezet tervezésének és fejlesztésének, míg az munkakör-értékelés eredményei a gyártási és értékesítési költségek elszámolásának alapját képezik.

A közigazgatásban már egy ideje foglalkoztak a munkakör alapú humánerőforrás-gazdálkodás kérdéskörével, ám napjainkban – az egyre szűkösebbé váló anyagi erőforrások miatt – az üzempgazdasági gondolkodásmód átvétele egyre sürgetőbbé válik. A versenyszférához képest ugyanakkor megállapíthatjuk, hogy ez a téma viszonylag későn került a közsféra látókörébe. A versenyszférában a munka értéke, és ezzel a munkakör-értékelés intézménye mindig is jelentős szerepet töltött be a profitorientált gondolkodásmód miatt, ugyanis ettől függ számos üzempgazdasági és bevételi tényező. A témát végül a közigazgatás folyamatosan növekvő anyagi szükségletei helyezték a gondolkodás középpontjába, melynek következtében a munkakör-értékelés az osztrák szövetségi közigazgatás humán-erőforrás gazdálkodásának egyik központi szegmense lett.

Mint korábban már utaltunk rá, a versenyszférában használatos „Stellenbewertung” fogalmat a közszféra tekintetében az „Arbeitsplatzbewertung” fogalommal helyettesítették, melynek oka a jogszabályi fogalomhasználatból eredeztethető. Ezen a ponton érdemes kitérni arra, hogy az osztrák közszférában is használatos a „Stellenbewertung” kifejezés, de más értelmezési keretek közt. Ebben az értelemben – a vonatkozó jogszabályi fogalomhasználat alapján – a „Stellenbewertung” kifejezés „állásértékelésként” értelmezhető, mely csak a korábban ismertetett absztrakt mintaszervezetek esetében alkalmazható. Ugyanakkor a munkakör-értékelés alapjai teljes mértékben alkalmazhatók az állásértékelésre is azzal a kitételrel, hogy itt a BDG, 1979. 36 §-át – vagyis a munkakörre vonatkozó jogszabályi szakaszt – nem kell alkalmazni. Összefoglalva tehát az osztrák közszféra tekintetében az állásértékelés kizárólag az absztrakt mintaszervezetek esetében, míg a munkakör-értékelés a valós szervezetek esetében alkalmazható. Az alábbi táblázat segít eligazodni a fogalomhasználatban.

18. táblázat: Fogalmak

Stellenbewertung	munkakör-értékelés (a versenyszféra fogalomrendszere szerint)
Stellenbewertung	munkakör-értékelés (a német közigazgatás fogalomrendszere szerint)
Stellenbewertung	állásértékelés mintaszervezetekben (az osztrák közigazgatás fogalomrendszere szerint)
Arbeitsplatzbewertung	munkakör-értékelés valós szervezetekben (az osztrák közigazgatás fogalomrendszere szerint)

Forrás: A szerző saját összeállítása a szakirodalomban használt terminológia alapján.

11.3.1. A munkakör-értékelési rendszerek elméleti alapjai

Az időbér tekintetében a bérdifferenciálás követelményalapon történik, vagyis azok a munkavállalók, akik megfelelnek a magasabb követelményi elvárásoknak, magasabb bérben részesülnek. (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgeldifferenzierung, 1.) Az egyes munkakörökhez tartozó bérek egymáshoz viszonyított helyzetének meghatározása érdekében bérrendszereket hoznak létre, ami alapján a számtalan munkakört és követelményt átlátható mennyiségű besorolási csoportba osztják be. Az osztrák közszféra tekintetében ezeket a besorolási csoportokat a közszolgálati szerződésesek esetében a bércsoportnak (és ezen belül értékelési csoportnak), a köztisztviselők esetében pedig alkalmazási csoportnak (és ezen belül munkaköri csoportnak) nevezzük.

A munkakör-értékelés egyik alappilléret a munkaköri leírás adja, mely a munkakört betöltő munkavállaló személyét figyelmen kívül hagyva teljeskörűen tartalmazza az adott munkakörhöz tartozó feladatokat és jogköröket.

A munkakör-értékelés másik alappillére a szervezeti előírások által meghatározott, szakterület specifikus szervezet. Ez a szervezet határozza meg a munkakörre vonatkozóan a feladatellátás alapjait, a követelmények paramétereit, a szükséges tevékenységeket, valamint lehetősége van a munkakörhöz kötődő célok definiálására is.

A munkaköri követelmények, feladatok, tevékenységek és célok olyan előfeltételeket képeznek, melyek első sorban a munkakör értékének vizsgálata és ezáltal a munkaérték meghatározása szempontjából relevánsak.

Szervezéstanai megközelítésben a munkakör-értékelés két eljárással történhet. (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 15-16.) Az összegszerű értékelés esetében a követelményeket egészében vizsgálják és értékelik. Az analitikai vizsgálat esetében a követelmények összességét először követelménytípusokra osztják, majd az egyes kö-

vetelményeket külön értékelik, és csak a végén összesítik az értékelés végeredményének kifejezése érdekében. A két eljárás egyenértékű, és felépítéséből adódóan nyitott. Ez azt jelenti, hogy a rendszerek alaptermészetük változása nélkül alkalmazhatók különböző szervezeti keretek közt, valamint a két eljárás minőségvesztés nélkül összeköthető egymással.

A munkakörök közti különbségtétel a sorba rendezés és a besorolás elve alapján történhet. (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgeltendifferenzierung, 1.) A sorba rendezés esetén a követelményekből csak egy sorrendet állítanak fel, a különbségeket nem számszerűsítik. A besorolás esetén az egyes munkakörök közti különbségeket számszerűsítik is (skálázás). Az alábbi táblázat szemlélteti a két eljárás közti különbséget:

19. táblázat: A két eljárás közötti különbség

	összegszerű eljárás	analitikai eljárás
sorba rendezés: sorrend kialakítása	rangsor eljárás	rangsorrend eljárás
besorolás: követelmények besorolása egy skálába	katalógus eljárás	értékmutató eljárás

Forrás: Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgeltendifferenzierung, 1.

11.3.1.1. Az összegszerű munkakör-értékelési eljárás

Az összegszerű értékelés esetében a munkakörhöz kapcsolt követelményeket együttesen értékelik, az egyes tevékenységek és követelmények különálló értékelése nélkül. Az adott szervezet beható elemzése után megtörténik a hasonló és egyenértékű munkakörök irányadó leírása, és egységes munkaérték-rendszerbe való besorolása. A besorolás egyaránt magában foglalja a munkakör értékének minőségi szempontjait (előképzettség, képzettség, követelmények), valamint az életpályafüggő elemeket (jövedelem, szervezetben betöltött hely). (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 16.)

Az összegszerű értékelés megvalósulhat a sorba rendezés és a besorolás alapján is. Amennyiben a sorba rendezés elvét alkalmazzuk, a követelményeket mindig párosával hasonlítjuk össze, hogy végeredményképpen megkapjuk a vizsgált munkakörök egymáshoz képest megállapított sorrendjét. A páros összehasonlítás az adott munkakörökhöz tartozó követelmények együttesére vonatkozik.

Például ha három munkakört kell értékelnünk (A, B és C munkakörök), akkor a három munkakör esetében összesen három értékelési pár alkotható az összehasonlításhoz. (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgeltendifferenzierung, 2.) A három összehasonlítás eredménye így fog kinézni:

- az A munkakör értékesebb, mint a B munkakör;
- a B munkakör értékesebb, mint a C munkakör;
- az A munkakör értékesebb, mint a C munkakör.

Következésképpen az alábbi érték szerinti csökkenő sorrend állítható fel: A munkakör, B munkakör és C munkakör. Eredményképpen egy bérsorrendet kapunk a bérek közti különbségek mértéke nélkül. Második lépésben most a munkaköröket bérigényük szerint soroljuk be. Az A munkakör egy magas besorolási csoportba, a B munkakör egy középsőbe, míg a C munkakör egy alacsonyba kerülne.

A rangsor eljárásnak akkor van értelme, ha a besorolásnál egy követelményszempont markáns dominanciája jellemző, például ha a bérek megállapítása szempontjából elsősorban az elvárt végzettség foka az irányadó. A bér-

fokok szerinti besorolási csoportok ebben az esetben például így alakulhatnak:

- tevékenységek, melyek ellátásához rövid betanulás szükséges;
- tevékenységek, melyek ellátásához hároméves képzés szükséges;
- tevékenységek, melyek ellátásához szakfőiskolai vagy BA fokozatú végzettség szükséges;
- tevékenységek, melyek ellátásához egyetemi vagy MA fokozatú végzettség szükséges.

A rangsor eljárásnál elterjedtebb módszer a katalógus eljárás. Itt a munkakörökhez tartozó együttes követelményeket különböző fokozatokba sorolják be. Valamennyi besorolási fokozatot jellemeznek, ugyanakkor ezeknél különböző követelményszempontokat alkalmaznak (például szükséges képzés vagy szakmai gyakorlat, az önrendelkezés foka).

Az egyes bércsoportok katalógusa egy pár meghatározott központi követelményszempont figyelembevételével jöhet létre, például:

- tevékenységek (például egyszerű – minőségi tevékenység);
- a szabadság foka a munkavégzés során (például teljesen kötött – bizonyos keretek közt kötött);
- a szükséges képzettség (például szakképzettség nem szükséges – főiskola szükséges);
- a szükséges tapasztalat (például kéthetes gyakorlat – többéves szakmai tapasztalat). (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt differenzierung, 3-4.)

A munkakör-értékelés során látszik, melyik „katalógus leírás” felel meg leginkább az adott munkakörben támasztott követelményeknek. Ezen az alapon azután a munkaköröket bérfokozati csoportokba sorolják be. Egy bérfokozati csoportot mindig kijelölnek irányadó bérfokozati csoportnak, majd a többi fokozathoz tartozó béreket százalékos arányban ez alapján határozzák meg. Míg korábban a munkakör-értékelési rendszert elsősorban a munkahelyi kollektíva bérigény egyeztetései határozták meg, napjainkban a legtöbb bérigény egyeztetés alapjára az irányadó bérfokozat esetében nyújtott konkrét bér összegének meghatározása. (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt differenzierung, 3-4.)

A katalógus eljárásban az egyes értékelési kritériumok közzétételével a szubjektív becslések játéktere csökkenthető, ugyanakkor még a katalógus eljárásban is előfordulhat, hogy egy adott munkakör nem igazán sorolható be, például ha az egyik követelmény szempontjából nagyon magas, míg egy másik követelmény szempontjából nagyon alacsony értéket kap.

Az egyszerű eljárások többnyire viszonylag egyszerűek, vagyis alkalmazási szempontból költséghatékonyak és közérthetőnek számítanak, mivel az egyes munkakörök közti követelmény-összehasonlítás szubjektív becslések alapján történik. Ez ugyanakkor az eljárás hátrányaként is felfogható, ugyanis az értékelő személynek elvileg több egyéni követelményt is figyelembe kellene vennie egyszerre, ezáltal személyes becslési képességei hamar túlterhelődhetnek. További megfontolásra érdemes szempont, hogy amennyiben egy adott munkakör értékelését több személy végzi, akkor a végeredmény szempontjából a közös nevezőre jutás nem mindig megy könnyen.

Érdemes utalni arra, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság közigazgatásában az egyszerű munkakör-értékelési eljárást vezették be, és mai napig is egységesen alkalmazzák valamennyi területi önkormányzat esetében (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 16.).

11.3.1.2. Az analitikai munkakör-értékelési eljárás

Az előző módszernél tárgyalt kritikai szempontok kapcsán térünk át az elemző értékelés eljárására. Az analízis egy szisztematikus vizsgálat, melynek során a vizsgálat tárgyát alkotóelemeire bontják, és ezeket állítják sorrendbe, vizsgálják és értékelik.

A munkakör-értékelésnél az analízis két irányban történhet (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt-differenzierung, 4.):

- a munkakör különböző feladatait különállóan, a hozzájuk tartozó követelmények alapján értékelik;
- a munkakör egészét különböző követelmények szempontjából (például szellemi és testi követelmények) értékelik.

A különálló értékeléseket végül egy közös értékeléssé fűzik össze, azaz a végeredmény itt is a munkakör bér-fokozati csoportba való besorolása lesz.

Az egyes követelmények egymástól való elhatárolása során eredetileg a „genfi sémát” vették alapul, mely egy 1950-ben, Genfben tartott nemzetközi munkaértékelési konferencia keretében megalkotott differenciálási rendszer a követelményekre vonatkozathatóan (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt-differenzierung, 4.). A genfi séma az alábbiak szerint differenciál:

- szellemi követelmények (egyrészt az elvárt képességek és tudás, másrészt a szellemi tevékenységgel járó megterhelés mértéke);
- testi követelmények (egyrészt az elvárt izomerő és ügyesség, másrészt az izmokra, idegekre és érzelmekre háruló megterhelés mértéke);
- felelősség (egyrészt a források, másrészt a biztonság és egészség terén);
- munkakörülmények (hőmérséklet, páratartalom, szennyezettség stb.)

A munkahelyi körülmények változása együtt járt a szakmai követelmények eltolódásával. Például a megterhelő munkakörülményeken alapuló követelmények (például páratartalom, szennyezettség) számos munkakör esetében vesztek a jelentőségükből, vagy akár teljes mértékben irrelevánssá váltak. Ezzel párhuzamosan a munkatársak szociális kompetenciáira vonatkozó követelmények mind inkább teret nyertek, annak ellenére, hogy ez a terület nem képezte a genfi séma részét.

Az analitikai eljárás a következő lépésekből épül fel. Először meghatározzák a munkahely vagy szakterület bérrendszere szempontjából releváns követelménykritériumokat, és az egyes kritériumokhoz követelményfokozatókat (értékelési skálák) állapítanak meg. Mivel az egyes követelménytípusok nem azonos mértékben hatnak a bér megállapítására, a követelménytípusok közti súlyozást is meg kell határozni. Először a különböző munkaköröket (illetve analitikai szempontból pontosabban kifejezve: a munkakörökhöz tartozó egyes tevékenységeket) besorolják a már meglévő követelményskálákba, majd az egyes értékeléseket összeadják, és az így kapott értékelésösszeget besorolják egy meghatározott bér-fokozati csoportba.

Az analitikai eljárás esetében egyrészt a rangsorrend eljárás, másrészt az értékmutató eljárás alkalmazható. A rangsorrend eljárásnál először a munkakörök egymáshoz viszonyított helyzetét állapítják meg az egyes követelmények alapján, és ez alapján rangsort állítanak fel. Az egyes követelmények munkakörre gyakorolt eltérő súlyát csak ezután veszik figyelembe.

A rangsorrend eljárás során a különböző munkaköröket rangsorolhatják például a „testi megterhelés” és a „szellemi megterhelés” követelményei alapján, megállapítva ezzel a munkakörökhöz tartozó ranghelyeket. A végső rangsor megállapításához itt is alkalmazható a páronkénti összehasonlítás.

Például a megállapított szellemi megterhelés az A munkakör esetében nagyobb, mint a B munkakörnél, a B munkakör esetében nagyobb, mint a C munkakörnél, az A munkakör esetében pedig nagyobb, mint a C-nél (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt differenzierung, 5.) A szellemi megterhelés követelménymutató esetében tehát az alábbi rangsor állítható fel:

A munkakör: 1. ranghely;

B munkakör: 2. ranghely;

C munkakör: 3. ranghely.

A testi megterhelés követelménymutató esetén ezzel szemben az alábbi rangsor alakult ki:

C munkakör: 1. ranghely;

A munkakör: 2. ranghely;

B munkakör: 3. ranghely.

Az egyes követelmények nem egyenlő súllyal esnek latba a bérbesorolásnál, mivel általában a szellemi követelményeket magasabbra értékelik, mint a testi követelményeket. A példánkban – az értékelő döntése alapján – a szellemi megterhelés háromszoros értékkel bír a testi megterheléshez képest. A fenti rangsorok esetében tehát a szellemi megterhelés mutatóit hárommal kell felszorozni a végső rangsor megállapítása érdekében (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt differenzierung, 6.).

20. táblázat: Összefoglaló táblázat

	(1) ranghely (szellemi megterhelés)	(2) súlyozás (szellemi megterhelés mutató)	(3) súlyozott ranghely	(4) ranghely (testi meg- terhelés)	(5) súlyozás (testi megterhelés mutató)	(6) súlyozott ranghely	(7) ered- mény (3) és (6) oszlopok összege
A munkakör	1	3	3	2	1	2	5
B munkakör	2	3	6	3	1	3	9
C munkakör	3	3	9	1	1	1	10

Forrás: Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt differenzierung, 6. alapján

A bér szempontjából így az alábbi csökkenő sorrend alakul ki: A munkakör, B munkakör, C munkakör. Zárásképpen még meg kell állapítani a konkrét béreket, vagyis az egyes munkakörök közti bérkülönbségek mértékét. A bérkülönbségek esetében irányadó lehet a (7) oszlop eredményeinek egymáshoz viszonyított helyzete, tehát az A és B munkakör közt nagy, míg, a B és C munkakör közt csekély bérkülönbség várható.

A rangsorrend eljárás különbözik az értékmutató eljárástól, melynél a súlyozás már össze van kötve az értékeléssel. Itt az egyes követelmények mindegyikéhez egy maximálisan elérhető pontszámot és egy fokként beosztott pontozási skálát rendelnek. Valamennyi munkakört (pontosabban: valamennyi jellemző tevékenység típust) besorolják az egyes követelményskálákba. Az elért pontszámokat ezután összesítik. Bérezési szempontból alkalmazhatjuk például az alábbi négy követelménymutatót (Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgelt differenzierung, 6.).

- tudás (felosztva a munkaköri tudás, szaktudás és szakmai tapasztalat alapján);
- cselekvési és döntési keretek;
- együttműködés;
- munkatársak vezetése.

Az alkalmazott példában a felsorolt mutatók mindegyike értékelési fokozatokra van osztva, valamennyi értékelési fokozathoz egy pontérték van hozzárendelve. Minden egyes munkakört különállóan értékelnek a követelmény-mutatók alapján. Az összesített pontérték fogja meghatározni a munkafeladat besorolását az előre meghatározott számú bérfokozati csoport egyikébe. A becslés a teljes tevékenységre vonatkozik, az egyes munkafeladatok szempontjából – a béregyeztetések alapján – nem szükséges különleges leírást készíteni vagy vizsgálatot végezni.

Az analitikai eljárás esetében is jellemző, hogy egyes követelményeket (például szennyezettség, zajterhelés) figyelmen kívül hagynak, amennyiben ezek csak az értékelendő munkakörök kis része esetében relevánsak. Amennyiben szükséges, az ilyen különleges követelményt támasztó munkakörök esetében pótlék fizethető.

Az analitikai eljárás alkalmazása összetettebb feladat, mint az egyszerű eljárás. Egy adott munkakör meghatározott pontértékkel való besorolása egy értékelési fokozatba, vagy egy rangsorrend felállítása még akkor is nehéz, számos szubjektív eljárás alapján történő folyamat, ha az értékelőnek egyszerre csak egy követelménymutatóra kell koncentrálnia. Mivel ugyanakkor az értékelésben egyszerre több személy vesz részt, a szükséges értékelő eljárás könnyen átláthatóvá tehető.

Összefoglalásképpen elmondható, hogy az analitikai értékelés során az adott szervezet beható elemzése után minden egyes munkakört külön-külön értékelnek, és besorolják a megfelelő munkaérték szerint. Az analitikai értékelésnél a minőségi szempontok és az életpályafüggő elemek ugyanúgy rögzítve vannak, mint az egyszerű eljárás esetében. A besorolás nem kizárólag szervezeti szempontok alapján történik, hanem a munkakört általában egy kiválasztott úgynevezett „irányadó munkakörhöz” mérik, és az adott irányadó munkakörhöz képesti alá-, fölé- vagy mellérendelt helyzete alapján besorolják a megfelelő bérfokozati csoportba. (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 16.) Ezzel a tevékenységgel párhuzamosan zajlik valamennyi, adott munkaértékbe besorolt munkakör értékelésének felülvizsgálata.

Az analitikai eljárást alkalmazzák az osztrák közigazgatásban. Az eljárás gyakorlatának jellegét a közigazgatási bíróság folyamatos ítélkezési gyakorlata jelentősen befolyásolta.

A munkakör-értékelésnek mind a humánerőforrás-gazdálkodási politika, mind pedig az egyes szervezetek szempontjából kiemelt jelentősége van. A munkakör-értékelés emellett lehetőséget nyújt a munkavállalók elégedettségi szintjének reprezentatív felmérésére is. A munkakör-értékelés során a munkáltató képet kaphat arról, hogy a munkatárs megítélése szerint a munkaköri feladataihoz viszonyítva arányos bérben részesül-e, és hogy a bére arányban áll-e a munkakörével szemben támasztott követelményekkel. A munkaköri követelményeknek és feladatoknak megfelelő bérek kialakítása a munkavállalói elégedettség mellett hozzájárul a hatékonyság, és ezen keresztül a produktivitás fejlődéséhez.

11.4. A munkakör-értékelés gyakorlata az osztrák közigazgatásban

Az osztrák közszférában a köztisztviselők és a közszolgálati szerződésesek jogállási törvényei képezik a munkakör-értékelési rendszer jogszabályi alapját. Tekintettel arra, hogy a munkakör-értékelés rendszerét az 1994. évi bérreform nyomán először a köztisztviselők esetében vezették be, a rendszer működtetésére vonatkozó jogszabályi előírásokat a BDG, 1979. tartalmazza. A közszolgálati szerződéses munkakör-értékelése kapcsán a VBG, 1948. a BDG, 1979. alkalmazandó szakaszaira hivatkozik a különböző jogállásból eredő különbségek megjelölésével.

A BDG, 1979. alapján a köztisztviselők esetében az alábbi értékeléstípusokat különböztethetők meg:

- alkalmazási csoport értékelés;
- munkaköri csoport értékelés;
- szolgálati osztály értékelés (amennyiben ez a szolgálati osztályrendszerben szükséges a köztisztviselő részére).

A VBG, 1948. alapján a közszolgálati szerződésesek esetében az alábbi értékeléstípusok alkalmazandók:

- bércsoport értékelés;
- értékelési csoport értékelés.

A közszolgálati szerződésesek és köztisztviselők besorolása, illetve az 1994. és 1998. évi bérreform ismertetése kapcsán már utaltunk arra, hogy az alkalmazási csoport és a bércsoport, valamint a munkaköri csoport és az értékelési csoport ugyanazt a besorolási és egyben értékelési szintet képviselik, csak az elnevezésük a kétféle közszolgálati jogviszony esetében eltérő. A köztisztviselőknél a szolgálati osztály értékelés (Dienstklasse) kizárólag az 1994. évi bérreform előtti régi besorolási rendszerhez tartozó, „általános közigazgatási és iparosi alkalmazásban álló” köztisztviselők esetében alkalmazható. (Vö. BDG, 1979. 252. §) A szolgálati osztály értékelés tehát csak egy igen szűk, speciális köztisztviselői körre érvényes jogintézmény, mely belátható időn belül meg fog szűnni, ugyanis az 1994. évi bérreform óta kinevezett köztisztviselők esetében már kizárólag a két másik értékelési forma használható.

A munkaköri csoportok, alkalmazási csoportok és szolgálati osztályok értékelésének jogszabályi alapját a BDG, 1979. 137., 143. és 147. §-ában előírt egységes értékelési rendszer adja. A törvény 137. §-a a közigazgatás, a 143. §-a a rendvédelem, míg a 147. §-a a honvédelem szakterületéhez tartozó köztisztviselők munkakör-értékeléséről rendelkezik. Tekintettel arra, hogy a rendvédelmi és a honvédelmi szakterület személyi állományát kizárólag köztisztviselők alkotják, a közszolgálati szerződésesek bércsoport és értékelési csoport értékelése esetében a VBG, 1948. a BDG 1979. 137. §-ára, azaz a közigazgatási szakterület munkakör-értékelési rendszerére hivatkozik.

Az osztrák közszférában bevezetett munkakör-értékelési rendszer a Hay Group által kifejlesztett,¹⁰⁹ világszerte alkalmazott, és nemzetközileg elismert értékelési rendszeren alapszik, melynek egyik alaptulajdonsága, hogy figyelmen kívül hagyja az „előképzettség elvét”, azaz, hogy a közszolgálatban a köztisztviselők esetében az egyes munkakörök betöltésének elengedhetetlen feltétele a meghatározott képzettség megléte. (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 11.) Ezt a hiányosságot jogi szabályozással küszöbölték ki, melynek következtében a munkakör-értékelési rendszer sikeresen adaptálható volt a közszféra speciális viszonyaira. (Arbeitsplatzbewertung und Arbeitsplatzbeschreibung, 11.)

¹⁰⁹ A munkakör-értékelési rendszert kifejlesztő cég nevét a Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium munkakör-értékelésért felelős szervezeti egysége bocsátotta a szerző rendelkezésére. (A szerző kiegészítése)

11.4.1. A munkaköri leírás

A munkakör-értékelés során besoroljuk a munkakörhöz tartozó rendszeres tevékenységeket meghatározott értékek alapján. Az érintett rendszeres tevékenységek meghatározásakor alapvetően az aktuálisan hatályos munkaköri leírásra kell támaszkodni, ugyanakkor – amennyiben szükséges – el is lehet ettől térni, amennyiben az értékelő úgy ítéli meg, hogy az adott munkakör tényleges állapotának helyszíni felmérése indokolt. Lehetőség van például arra, hogy az értékelést végző személyes interjú keretében egyeztessen a munkakör betöltőjével a munkakörben végzett tevékenységekről. Az interjú során a munkaköri leírásban nem pontosan meghatározott tevékenységek egyértelműsíthetők, a kétséges területek tisztázhatók és az értékelés szempontjából releváns kiegészítő információk is beszerezhetők. A továbbiakban az osztrák közigazgatásban alkalmazott munkaköri leírás fogalmi és gyakorlati kereteinek áttekintése következik. Ez egyrészt azért indokolt, mert egységes szerkezeti és tartalmi felépítésű munkaköri leírások híján nem lehet hatékonyan és következetesen működtetni a munkakör-értékelési rendszert, másrészt ezáltal megismerhetjük a munkakör-értékelés alapfogalmait (például tevékenység, feladat, követelmények, célok).

A munkaköri leírás az adott munkakör aktuális állapotának szisztematikus, világos és lehető legobjektívabb leírása. (Arbeitsunterlage zum Erstellen von Arbeitsplatzbeschreibungen, 4-5.) Megmutatja:

- MIT csinál a munkakört betöltő személy,
- HOGYAN csinálja ezt és
- MIÉRT létezik az adott munkakör.

A

- KI?
- MIT CSINÁL?
- KIVEL?
- MILYEN CÉLLAL?
- MILYEN FELELŐSSÉGI KÖRBEN/SZEREPBEN?

kérdések megválaszolása révén

- információkhoz lehet jutni az adott munkakörben elvégzendő feladatokról,
- jellemezhető a szervezeti környezet,
- felszínre kerülnek a legfontosabb hatáskörök és főfeladatok.

Annak érdekében, hogy a munkaköri leírás aktuális és releváns legyen, azaz a mindenkori valós állapotot tükrözze, a következő intézkedési sorrendet érdemes követni:

- a) a munkakört betöltő személy elkészíti saját munkaköri leírását,
- b) a közvetlen vezető felülvizsgálja, és szükség esetén kiegészíti vagy javítja a munkaköri leírást,
- c) a munkakört betöltő személy és a közvetlen vezető megbeszélést tart a munkaköri leírásról,
- d) további kiegészítések,
- e) mindkét fél aláírja a munkaköri leírást,
- f) a munkaköri leírás hatályba léptetése és naprakészen tartása.

Az eljárás követése számos előnnyel jár. Ezek közül az első, és talán a legfontosabb, hogy az információk a munkakört betöltő személytől származnak, aki leginkább tisztában van tevékenységeivel és feladataival, ezáltal pedig a legjobb tájékoztatást képes nyújtani a munkakör pillanatnyi tartalmáról. További előny, hogy a munkakört betöltő személy és a vezető megoszthatja egymással a munkakör tartalmáról alkotott nézeteit, ezáltal pedig kritikai szempontból foglalkoznak a követelményekkel és a főfeladatokkal. A megbeszélés keretében a vezetőnek lehetősége van felhívni beosztottja figyelmét a „kevésbé kívánatos” feladatok elvégzésének fontosságára is. Kiemelt fontosságú, hogy a munkakör betöltőjének és a vezetőnek meg kell egyeznie a munkakör tartalmában, amit aztán írásban is rögzíteni kell. Amennyiben nem lenne egyetértés, a különböző nézőpontok párhuzamossága következtében a munkakörben elért eredmények lehet, hogy nem felelnének meg valamelyik fél elvárásainak.

Új munkakör létesítése esetén az adott szervezeti egység vezetőjének feladata a munkaköri leírás első, nyers változatának elkészítése. Fontos utalni arra, hogy a munkaköri leírás mindig egy pillanatnyi állapotot rögzít, miközben a szervezetek dinamikusak, és állandóan változnak. Emiatt a munkaköri leírást meghatározott időközönként – vezető-beosztott megbeszélés keretében – felül kell vizsgálni, és az éppen aktuális állapothoz igazítani.

A munkaköri leírás azon vezetői eszközök egyike, mely sokrétűen alkalmazható. Minden szervezeti egység minden egyes munkakörének rendelkeznie kell munkaköri leírással. Miben nyújthat támogatást a munkaköri leírás? Elsősorban önellenőrzési eszköz a vezetők részére, a vezetett szervezeti egység felépítésének és folyamatainak naprakészen tartása érdekében. A munkaköri leírás emellett a munkakört betöltő személy és a humánerőforrás-gazdálkodásért felelős szervezeti egység számára is kiemelt fontosságú, mivel: (Der öffentliche Dienst, 31.)

- kiderül belőle, hogy a tényleges munkakör megfelel-e a leírásnak, vagy alkalmazás-változtatás szükséges;
- áttekinthetővé teszi az adott szervezeti egységen belüli (például osztály, főosztály, szakterület, szekció, közigazgatási szerv) feladatmegoszlást;
- szemlélteti az egyes munkatársak hozzájárulását a szervezeti célok eléréséhez;
- a hatásköröket egyértelművé, a párhuzamosságokat pedig elkerülhetővé teszi;
- a jól elkészített munkaköri leírás alapján helyes munkakör-értékelés készíthető.

A munkaköri leírás további felhasználási területei:

- szervezetfejlesztés tervezése;
- személyzeti fejlesztés tervezése;
- teljesítményértékelés;
- célkitűzések egyeztetése;
- képzések, továbbképzések tervezése;
- utánpótlás tervezése;
- források tervezése;
- a munkatársak képességeinek és tudásának megállapítása;
- jövedelemviszonyok megállapítása.

A munkaköri leírás alapot, ezáltal pedig jelentős segítséget nyújt a munkakör-értékelési tevékenység elvégzéséhez. A munkaköri leírásnak ebben az összefüggésben az alábbiakat kell tartalmaznia:

- a munkakör szervezetben belül elfoglalt helye (az adott szervezetbe való betagozódás, funkció, képviselői jogok, alárendelések);

- a munkakörhöz kapcsolódó feladatok;
- a feladatok ellátásához megkövetelt tevékenységek, mennyiségi összesítés az időráfordítás szempontjából az összetevékenységekhez viszonyítva;
- a munkakörhöz kapcsolódó célok;
- a munkakört betöltő személlyel szemben támasztott követelmények;
- egyéb feladatok (engedélyezési és egyéb jogkörök, fölé- és alárendeltségi viszonyok, vezető-beosztotti viszonyok). (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung. 20.)

Egy adott munkakör szervezeten belül elfoglalt helyének meghatározásához, illetve elhatárolásához gyakran több – az adott munkakörrel átfedésben lévő – munkakör leírását is el kell készíteni. Ezen a ponton érdemes utalni arra a korábban már megfogalmazott elméleti alaptételre, hogy egy munkakör egy személy teljes normál munkaterhelésével látható el. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy részmunkaidős foglalkoztatás esetén a fennmaradó tevékenységek ellátásán egy vagy több további személy osztozik.

A munkaköri leírás felépítése

Az osztrák közigazgatásban alkalmazott munkaköri leírás felépítésének bemutatásával – az alapfogalmak ismertetésén túl – azért kell részletesen foglalkozni, mert a munkakör-értékelési rendszer egységes és hatékony működésének alapkövetelménye a munkaköri leírások egységes struktúrája, valamint a munkaköri leírás tartalmát képező információhalmaz esetében alkalmazott következetesség.¹¹⁰

Azonosító rész

Az azonosító rész tartalmazza a munkakört betöltő személy adatait:

- a munkakört betöltő személy hivatali titulusa és neve;
- a szolgálati hely címe;
- a munkakör száma, aktuális értéke, és a szolgálati telefonszám.

Az azonosító rész a munkaköri leírás munkakör-értékelés szempontjából nem releváns elemét képezi.

Szervezeti besorolás

A szervezeti besorolásból kiderül az adott munkakör szervezeten belül betöltött pozíciója. A munkaköri leírás ezen része tartalmazza a közigazgatási szerv (például Közzolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium) és ezen belül a szervezeti egység megnevezését. Szervezeti egység szempontjából az osztrák közigazgatásban az alábbi szintek különíthetők el: szekció (általában római számmal jelölve, például II), csoport (általában betűvel jelölve, például B) főosztály (általában arab számmal jelölve, például 2), osztály (általában név szerint megnevezve). A szervezeti besorolás részben feltüntetésre kerül még

¹¹⁰ A munkaköri leírás felépítésével kapcsolatban vö. Arbeitsunterlage zum Erstellen von Arbeitsplatzbeschreibungen. 6-13. és Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung. 21-27.

- a munkakör funkciója (például a Személyügyi Főosztály vezetője);¹¹¹
- a helyettesítés a helyettesítési jogkörrel együtt;
- az alá- és fölérendeltségi viszonyok (közvetlen alá- és fölérendeltség a szervezeti hierarchiában).

A munkakörhöz tartozó feladatok

A munkaköri leírás következő része tartalmazza a munkakör főfeladatainak megnevezését. Főfeladat alatt az egymáshoz kapcsolódó tevékenységek összessége értendő. Főfeladatnak nevezünk az adott munkakör érdemi, tartós és értékelhető feladatblokkjait.

A főfeladatok alapegységei a feladatok. Feladatnak nevezünk mindazon kötelezettségeket, melyek keretében meghatározott tevékenységek tartós, hatékony és eredményes teljesítése zajlik egy meghatározott cél elérése érdekében (elméleti megközelítésben ez az úgynevezett mintateljesítmény nyújtása). A feladat az állás legkisebb szervezeti vonatkozású funkciója, míg az adott munkakörre vonatkoztatva a munkaterhelés legkisebb személyi vonatkozású elemét képezi. A feladat emellett jelentős kritériummal bír a követelmények meghatározása tekintetében. Munkaköri leírásban rögzített feladat lehet például:

- a szakterülethez kapcsolódó gazdaságpolitikai állásfoglalások és közlemények készítése,
- meghatározott típusú adatbázis felépítése és karbantartása.

A szervezeti keretek közt megvalósuló feladatok tekintetében megkülönböztetjük a stratégiai és a funkcionális feladatokat. Stratégiai feladat az új szakterületek (közigazgatási vonatkozásban: végrehajtási területek) tervezése, koordinációja és megvalósítása, valamint a meglévő szakterületek továbbfejlesztése. Minél magasabb szerepet tölt be a munkakör az adott szervezeten belül, általában annál nagyobb arányban tartalmaz stratégiai feladatokat, hiszen a betöltő személlyel szemben elvárás, hogy átfogó képet tudjon alkotni a tisztán funkcionális területekről. A stratégiai feladatok alacsonyabb szintre delegálása általában nem szolgálja a szervezet érdekét és a szervezeti célok elérését. A feladatok másik csoportját képező funkcionális feladatok alatt a helyi tevékenységek ellátása és végrehajtása értendő, ezek képezik a feladatellátás általános részét. Hiba lenne a stratégiai és funkcionális feladatokat ellentétbe állítani, vagy a szervezeti hierarchiában betöltött szerepük alapján megkülönböztetni. A két feladattípus ugyanis feltételezi egymást, és szoros kölcsönhatásban állnak. A hatékony szervezetfejlesztés tekintetében a két feladattípus közt végrehajtott munkakör-csere nemcsak ajánlott intézkedés, hanem a tervezett személyzetfejlesztés egyik törvényszerű eleme.

A munkakörhöz tartozó feladatok kiosztására alkotmányi felhatalmazás és jogszabályi illetékesség alapján a mindenkori legmagasabb közigazgatási szerv (szövetségi szinten: Szövetségi Kancellári Hivatal) jogosult a szervezeti beosztás útján, mely jogkörét átruházza szolgálati hierarchiában az adott munkakör felett álló vezetőkre (Der öffentliche Dienst, 30-31.)

¹¹¹ Helytelen például: „főosztályvezető”. A funkciót minden esetben logikusan és lényegre törően kell feltüntetni. Ideális esetben egy, maximum két különböző funkció megadása (például osztályvezető, főosztályvezető-helyettes) - Arbeitsunterlage zum Erstellen von Arbeitsplatzbeschreibungen. 7. o.

A munkakörhöz kapcsolódó célok

A célok az elérni kívánt állapotról tett kijelentések, melyek döntések eredményeként valósulnak meg, és általában levezethetők a szervezet feladatprofiljából. A közigazgatásban a célkitűzések általában a jogszabályi előírásokból adódnak. Ugyanakkor ezek a jogszabályi előírások gyakran nem tartalmaznak egyértelmű célkitűzéseket, például a szervezetek gazdálkodási tevékenysége kérdésében. Ilyenkor a célkitűzéseket a szervezet maga dolgozza ki. Nehézséget okozhat, hogy a célok és feladatok közti határvonal meghúzása gyakran nehéz, mivel egy munkakör céljai megegyezhetnek egy másik munkakör feladataival. A munkaköri célkitűzések minden esetben megkövetelik az intenzív kapcsolatot az adott szervezettel, annak feladataival és követelményeivel. A munkaköri leírásban szereplő célok lehetnek például:

- egységes és célszerű humánerőforrás-gazdálkodás biztosítása;
- döntések előkészítése és az alapvető döntési segédletek kidolgozása a szervezeti egység vezetője részére meghatározott szakterület tekintetében;
- a szervezeti egység vezetőjének támogatása szervezési ügyekben.

A számszerűsített tevékenységkatalógus

Mivel az osztrák közigazgatásban a munkakör-értékelést az egyes tevékenységek értékelése nyomán kell elvégezni, indokolt a munkaköri leírás ezen részének részletekbe menő tárgyalása.

Tevékenységnek nevezzük a feladatellátáshoz szükséges gyakorlati eljárásokat egy adott munkakör tekintetében, a munkakört betöltő személy által ténylegesen közvetített kompetenciák figyelembevételével. Valamennyi tevékenységhez kiegészítő információkat kell mellékelni, azaz rögzíteni kell a munkakört betöltő személy szerepét egy adott feladat ellátásában a cselekvési szabadság határainak egyértelmű feltüntetésével.

A munkakört betöltő szerepének egy adott feladat ellátásában való lehető legpontosabb rögzítése során kiemelt szerepe van az igék megfelelő használatának. A munkaköri leírás ezen részének elkészítéséhez rendelkezésre áll egy részletes igelista.

A feladatellátásra vonatkozó közvetett ráhatás az alábbi igékkel fejezhető ki:

- közreműködik,
- vizsgál,
- tanácsot ad,
- javaslatot tesz,
- analizál,¹¹²
- ellenőriz.¹¹³

¹¹² Analizálás: tényállások, eredmények, folyamatok stb. feldolgozása a megfelelő kritériumok alapján, mely lehetővé teszi a tényállások megértését és értékelését, valamint a döntéshozást a rendelkezésre álló alternatívák alapján. Arbeitsunterlage zum Erstellen von Arbeitsplatzbeschreibungen. 9. o.

¹¹³ Ellenőrzés: folyamatok felügyelete, eljárások ellenőrzése stb. az előírásoknak vagy jogszabályoknak való megfelelésre tekintettel. Uo.

A feladatellátásra vonatkozó **közvetlen ráhatás** az alábbi igékkel fejezhető ki:

- biztosít,¹¹⁴
- szavatol,¹¹⁵
- dönt¹¹⁶ (a legerősebb jogkörtől a leggyengébb felé haladva)
- saját felelősségre,
- valakivel együtt,
- döntési alternatívákat dolgoz ki (döntés előkészítés),
- közreműködik a döntéshozásban,
- támogatja a döntéshozást,
- irányít,
- kezdeményez,
- elrendel.

Fontos kitétel, ezért itt érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a munkaköri leírás tevékenységkatalógus részében szereplő indirekt fogalmi tartalmú igék közvetlen ráhatást is kifejezhetnek. A feladatellátás tekintetében alkalmazott jó példák lehetnek:

- közreműködés (előkészítő tevékenység) a projekt kiírásában és odaítélésében (az megnevezett főosztály vezetőjével együtt);
- racionalizálási lehetőségek felismerése megnevezett szakterület esetében, alternatívák kidolgozása a főosztályvezető részére.

A tudatosítás kedvéért feltüntetünk néhány rossz példát is. Ezek vagy túl általánosak, vagy nem elég kifejezőek a feladatellátás szempontjából:

- kérvények feldolgozása (Hiba: Pontosan mit csinál a munkakört betöltő személy a kérvényekkel?);
- az évkönyv elkészítésének koordinálása (Hiba: Mely munkaköröket/szervezeti egységeket érinti a koordináció? Pontosan mit csinál a munkakört betöltő személy?).

Utaltunk arra, hogy a feladatellátás során egyértelműen be kell határolni a munkakört betöltő személy cselekvési szabadságát. A határvonalak meghúzására az alábbi példákban használt kifejezések alkalmasak:

- biztosítás megnevezett szervezeti egységgel/megnevezett személlyel együtt (Vagyis: a feladat ellátása két szakterület hierarchiai alá- vagy fölérendeltsége nélkül történik);
- biztosítás megnevezett szervezeti egység/megnevezett személy egyetértésével (Vagyis: a munkakört betöltő személy érdemi kérdésekben köteles kikérni egy másik szervezeti egység vagy vezető véleményét);

¹¹⁴ Biztosítás: valamennyi lépés megtétele meghatározott célok, tervek és szándékok teljesítése érdekében. Az ige tartalma a kezdeményezéstől az ellenőrzésig terjed, ezzel lehetővé válik feladatok vagy feladatrészek másik munkakörre delegálása is. Uo.

¹¹⁵ Szavatolás: garantálás. Uo.

¹¹⁶ Döntés: önálló választás az alternatívák, célkitűzések közül. Több szintje létezik, lásd fent. Uo.

- továbbításra megnevezett szervezeti egység/megnevezett személy részére (Vagyis: a munkakört betöltő személy előkészítő munkát végez a szervezetben utána sorolt szervezeti egység vagy munkakört betöltő személy részére);
- döntés-előkészítésre megnevezett szervezeti egység/megnevezett személy részére (Vagyis: a munkakört betöltő személy előkészítő munkát végez a közvetlenül felette álló munkakört betöltő személy részére);
- támogatásra megnevezett szervezeti egység/megnevezett személy részére (Vagyis: a munkakört betöltő személy tanácsadó vagy szolgálatnyújtó tevékenységet végez egy másik munkakör javára).

A munkaköri leírás ezen részének végcélja a számszerűsített tevékenységkatalógus létrehozása. A tevékenységek számszerűsítése során az előző évre visszamenőleg kell vizsgálatot folytatni és felosztást végezni, mivel egy rövidebb időszak túlságosan a munkakör pillanatnyi feladataihoz igazodna. Az adott tevékenység számszerűsített értékét a munkakör összesített tevékenységéhez viszonyított százalékos arányával fejezik ki. A tevékenységkatalógus összeállításakor az alábbi kategóriákat kell alkalmazni:

- 5% körüli érték esetén az „eseti” jelző használható;
- 10% körüli érték esetén a „gyakori” jelző használata;
- 25% alatti érték esetén a „jelentős” jelző használata;
- 50% alatti érték esetén a „túlnyomó” jelző használata;
- 90% körüli érték esetén általában a normál munkaerő teljes kihasználásáról beszélhetünk.

Az így definiált tevékenységek lehetnek végrehajtó, tervező, ellenőrző vagy irányító jellegűek, és az adott munkakör szervezeten belüli helyzetéhez igazodnak a szervezet felépítése és folyamatai tekintetében. Itt kell megjegyezni, hogy mind a stratégiai, mind pedig a funkcionális feladattípusok lehetnek végrehajtó, tervező, ellenőrző vagy irányító jellegűek. Ismét érdemes utalni a feladattípusok közti kölcsönhatásra és annak jelentőségére.

Végrehajtó tevékenységgel a szervezeti hierarchiában elhelyezkedő valamennyi munkakör tekintetében találkozhatunk. Szervezeti szempontból ugyanakkor ezek különböző szintű nehézséget és hatáskört képviselnek. Kizárólag a végrehajtó tevékenységek esetében áll fenn annak a lehetősége, hogy egy adott munkakörhöz csak ilyen jellegű tevékenységek tartoznak.

Tervező tevékenységgel is találkozhatunk a szervezeti hierarchiában elhelyezkedő valamennyi munkakör tekintetében. Tervező tevékenység mind a funkcionális területen (például végrehajtás tervezése), mind pedig a stratégiai területen (például fejlesztés tervezés) található. Pár kivételtől eltekintve a munkakörökhöz általában nem tartozhatnak kizárólag tervező tevékenységek, mert a tervezés végrehajtása általában jelentős részét képezi az ilyen jellegű tevékenységet túlsúlyban tartalmazó munkaköröknek. Sok esetben a többségében tervező tevékenységet magukban foglaló munkakörök egy jelentős tevékenységkörét az ellenőrző (koordináló) tevékenységek képezik.

Ellenőrző tevékenység alatt – hagyományos értelemben véve – gyakran egy másik munkakör tevékenységeinek felülvizsgálatát értjük. Az elsősorban a közigazgatás berkein belül uralkodó szemlélet felett ugyanakkor eljárat az idő. Az ellenőrzés jelentős részét képezi a koordináció is, mely arra szolgál, hogy a végrehajtandó tevékenységek azonosságait úgy vizsgálja felül, hogy a végrehajtandó tevékenységekhez teljesítményi, megterhelési és egyéb mutatókat rendel, melyek az ellenőrzés keretében lehetővé teszik a hatékonyság, gazdaságosság és célszerűség szerinti vizsgálatot. Összefoglalva, az ellenőrzés alatt napjainkban a controlling tevékenységet értjük.

Az irányító tevékenység tekintetében az „irányító” jelző már önmagában jelentősen meghatározza az adott munkakör jellegét. Az irányító tevékenységek előfeltétele, hogy a munkakört betöltő személyhez tartozzanak alárendelt munkatársak, akik munkájáért a munkakört betöltő személy felelősséggel tartozik. Az irányító tevékenységekhez nem előfeltétel több szervezeti egység megléte. Irányító tevékenységek keletkezhetnek egy szervezeti egységen belüli koordinációs tevékenységekből is, melyek a szervezeti egységen belüli delegálás szintjétől függenek. Az irányítás az önálló és saját hatáskörű vezetés, valamint a koordinált és ellenőrzött delegáció közötti egyensúlyi állapotot tükrözi. Az irányító tevékenységek vezetői és irányított viszonyokra oszthatók fel. A szervezeten belül a vezetői és irányítói viszonyok alatt az irányító és irányított, illetve a vezető és vezetett közti viszonyt értjük. Az irányítói viszony ebben az értelemben a fennálló szervezeti egységekhez kötődik, míg a vezetői funkció általában egy szervezeti egység bizonyos részeihez kapcsolódik. A közigazgatás vonatkozásában meg kell jegyeznünk, hogy a hivatali szervek irányítói egyszerre töltenek be vezetői és irányítói szerepet. A szervezeti egységek vezetői ezzel szemben általában csak vezetői szerepet töltenek be, ugyanakkor a delegálás nyomán irányítói viszonyt is létesíthetnek. A vezetői és irányítói viszonyok közti határvonal a szervezeten belül elég markánsan meghúzható. Míg az irányítói viszony kiterjed a szervezeti egységhez tartozó valamennyi munkatársra a legmagasabban kvalifikáltaktól a kisegítő személyzetig, addig a vezetői viszony kizárólag a magasán kvalifikált beosztottakra korlátozódik.

Döntési jogkör

A döntési jogkör gyakorolható részterületek felett is, de akár a teljes tevékenységi körre is kiterjedhet. A döntési jogkör fennállhat például:

- az osztály valamennyi ügyére vonatkozóan;
- valamennyi nem alapvető ügyre vonatkozóan;
- a megnevezett területekre vonatkozóan;
- helyettesítés esetén a megnevezett területekre vonatkozóan.

Egyéb jogkörök

Ide tartozhatnak például a bizottsági tagság, a válságmenedzsment tagság vagy az állambiztosi jogkör.

Beosztott és alárendelt személyzet

A munkaköri leírásnak ebben a részében – a számszerűsített tevékenységkatalógusban feltüntetett irányító tevékenység alapján – részletesen szerepelnek a korábban ismertetett irányítási és a vezetési viszonyok. Az irányítási viszonyrendszer a fennálló szervezeti egységhez kötődik, megléte esetén a munkaköri leírás magában foglalja az adott szervezeti egységhez tartozó valamennyi munkatárs besorolását (például A1-től A7 alkalmazási csoportig). Ezzel szemben a vezetési viszony csak az adott szervezeti egység egy behatárolt részét foglalja magában. A vezetési viszony a magasabban kvalifikált munkatársakra korlátozódik, akik ebből a szempontból a legközelebb állnak a vezető személy kvalitásaihoz. Vezetési jogviszony megléte esetén a munkaköri leírás az érintett munkatársak besorolását tartalmazza.

A munkakör követelményprofilja

Ebben a részben következik a munkakört betöltő személy azon képességeinek felsorolása, melyek a feladatok teljesítéséhez, a célok eléréséhez és a tevékenységek ellátásához közvetlenül elengedhetetlenek. A követelményprofil szempontjából az alábbi felosztás alkalmazható:

HARD SKILL:

- idegennyelvi ismeretek szóban és írásban (például tárgyalási szintű),
- iskolai végzettség,
- kötelező tanulmányok (például ECDL),
- megalapozott ismeretek és tapasztalat egy adott szakterület tekintetében,

SOFT SKILL:

- túlóra, váltott műszak, éjszakai műszak vállalása,
- adatbázisok ismerete,
- magas színvonalú szóbeli és írásbeli kifejezőképesség,
- terhelhetőség (ülések, előadások, tárgyalások vezetése),
- munkatársak vezetése,
- szakmai továbbképzésre való nyitottság,
- projektmenedzsment terén szerzett gyakorlat.

Egy munkakörhöz tartozó követelmények a szervezet, a feladatok, a tevékenységek, a célok és a saját hatáskör szintjének összességéből adódnak, és megkövetelik a pontos helyzetelemzést. A munkaköri követelményekhez tartoznak az előképzettség szempontjából releváns tudás és képességek mellett a munkakörre speciálisan jellemző tudás, képességek és előfeltételek, melyek megléte mellett a feladatok és tevékenységek a lehető legmagasabb színvonalon lesznek ellátva a meghatározott szervezeti cél elérése érdekében. Előfordulhat ugyanakkor, hogy a munkaköri követelmények és a szervezeti követelmények terén jelentős eltérés mutatkozik.

Egyéb, az értékelés szempontjából meghatározó szempontok (például dimenzió, mérhető hatások)

Itt fel kell tüntetni valamennyi, a munkakör alapvető profilját meghatározó szempontot, különösen a munkakörhöz tartozó anyagi szinteket. A dimenzió szakterületenként eltérő lehet, például:

- a kezelendő alap teljes volumene,
- költségvetési felelősség egy adott fejezetért,
- látogatócsoporthoz kezelése (fő/év).

A munkakört betöltő személy rendkívüli feladatai

A rendkívüli feladatok közé tartoznak többek közt az oktatói vagy vizsgabiztosi tevékenység. A rendkívüli feladatok közé tartozhat például:

- bizottsági tagság megnevezett bizottságban,
- oktatói/vizsgabiztosi tevékenység megnevezett továbbképzés keretében,
- megnevezett szakterület képviselője megnevezett munkacsoportban.

Az elkészült munkaköri leírás ellenőrzése és az állásleírás

A munkakörrel kapcsolatos valamennyi releváns információ munkaköri leírásban való rögzítését az alábbi önellenőrző kérdésekkel lehet igazolni:

- Mennyire pontos és világos a munkakört betöltő személy által személyesen ellátott feladathoz tartozó leírás?
- Mely feladatok tekintetében rendelkezik a munkakört betöltő személy egyedüli felelősséggel?

- Ezen feladatok esetében milyen feldolgozó, döntéshozó és delegált tevékenység zajlik a felettes vezető részére?
- Hol húzódnak a munkakört betöltő személy cselekvési szabadságának horizontális és vertikális irányú határvonalai?
- Hol kapcsolódik a munkakört betöltő személy a szervezet irányvonalaihoz, előírásaihoz és szabályzataihoz?

A munkaköri leírások kapcsán érdemes utalás szintjén kitérni az állásleírás (Stellenbeschreibung) fogalmára. (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung. 27.) Míg a munkaköri leírás a valós szervezetek és a munkakör-értékelés szempontjából irányadó, addig az állásleírás alapja az idealisztikus mintaszervezet, melyben minden egyes feladathoz egy állás tartozik. Az állásleírás tartalmazza az állás szervezeten belül betöltött helyét, valamennyi ennek az állásnak alárendelt állást (amennyiben irányítói vagy vezetői állásról van szó), a feladatok megnevezését, a feladatellátáshoz tartozó tevékenységeket (az absztrakt leírás miatt minősítés nélkül), valamint az állás betöltőjével szemben támasztott követelményeket és a célkitűzéseket. Az állásleírás biztosítja a korábban már említett állásértékelési tevékenység alapját.

11.4.2. Az alkalmazási és bércsoport értékelés alapjai

Az egységes, analitikai eljárás alapján működő munkakör-értékelési tevékenység középpontját az alkalmazási csoport értékelés (köztisztviselők) és a bércsoport értékelés (közszolgálati szerződésesek) képezi. Ezalatt a munkakörben ellátandó feladatok és tevékenységek meghatározott alkalmazási és bércsoportokba való besorolását értjük. Az értékelés során abból a feltevésekből kell kiindulni, hogy minden munkakörhöz feladatok összessége tartozik, melyek ellátásához bizonyos tevékenységek elvégzése szükséges, melyek a munkaköri követelmények szempontjából különböző szintű elvárásokat támasztanak képzettség/előképzettség és egyéb szempontok alapján, ezért különböző alkalmazási, illetve bércsoportba való besorolást igényelnek (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 11.)

A későbbiekben ismertetett munkakör-értékelési eljárások némelyike csak a szolgálati osztály értékelésnél használható fel közvetlenül. Bár a BDG, 1979. 137., 143. és 147. § alapján a többi értékeléstípus egyes jellemzőit értékelési szempontból relevánsnak kell tekinteni, ezek az egyes, törvény által előírt kritériumokhoz (például szak tudás, vezetési képesség stb.) való hozzárendelés szempontjából csupán kiegészítő jelleggel vannak jelen, azaz nem tekintjük őket irányadónak.

Egy meghatározott alkalmazási vagy bércsoportba való besorolás során a munkakör szempontjából túlsúlyban lévő feladatokat és tevékenységeket kell alapul venni. A túlsúlyban lévő feladatok megállapításához az aktuális munkaköri leírásban szereplő tevékenységek számszerűsítése révén lehet eljutni. Itt érdemes utalni arra, hogy tevékenység alatt az adott tevékenység teljes munkafolyamatát értjük. A tevékenység munkafolyamata lehet például egy ügyirat vezetői aláírásra való előkészítése. Az osztrák közigazgatási bíróság folyamatos ítélkezési gyakorlata során erre a kvantitatív leképezésre az alábbi szakzsargon alakult ki.

Amennyiben egy adott tevékenység részesedése a teljes munkakörben végzett tevékenységből több mint (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung. 12.):

- 25%, akkor a „jelentős” jelzőt használjuk,
- 50%, akkor a „túlnyomó” jelzőt használjuk.

Az olyan tevékenységek esetén, melyek részesevé a teljes munkakörben végzett tevékenységből eléri vagy meghaladja a 90%-ot, az adott munkakört kizárólag ennek az egy tevékenységnek az értékelése nyomán kell besorolni a végeredmény alapján meghatározott alkalmazási vagy bércsoportba. Az olyan tevékenységeket, ahol a részesevé a teljes munkakörben végzett tevékenységből 10% körül alakul, a „gyakori” jelzővel kell illetni, mert ezek többnyire az alkalmazás összképét meghatározó tevékenységek, melyekből az adott munkakör egyéb tevékenységei levezethetők.

A munkakör-értékelés kvalitatív leképezési aspektusa az egyes tevékenységek analitikus vizsgálata nyomán jön létre, melynek során az adott munkakör egyes tevékenységei esetében a különböző követelmények és a megterhelés mértéke alapján tényállási elemek állapíthatók meg. Ezek a tényállási elemek az egyes tevékenységeket szakmai fogalmak mentén jellemzik. Eljárási szempontból itt többféle módszer is alkalmazható.

Az első módszer során az adott munkakörhöz tartozó – törvényi előírások és belső szabályzatok által előírt – tevékenységeket tevékenységi körökre bontjuk, melyeket aztán pontos jellemzéssel látunk el (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 13.) A részletesen jellemzett résztevékenységek értékelésfókuszú vizsgálatát és csoportosítását az alábbi szempontok alapján kell elvégezni:

- önállóság,
- egyéni felelősségvállalás,
- hatáskör,
- sokoldalúság,
- nehézség.

Az itt felsorolt szempontok alkalmazása általában a szervezeten belül vezethető le. A „sokoldalúság” és a „nehézség” – mint szempontok – az adott közigazgatási szakterület jellegzetességeiből adódnak (például alkalmazandó jogszabályok, különleges szaktudás és követelmények). Ennek a módszernek egy absztrakt állásleírás képezi a kiindulópontját, de az értékelő eljárást lezáró lépésben már kizárólag a konkrét munkakör körülményeit kell vizsgálni.

Egy másik módszer során éppen az előbb megismert eljárás ellenkezője történik (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 14.). Először az adott munkakör helyszíni vizsgálata zajlik le, a feltárt tevékenységeket elemzik és jellemzik, majd a korábban megismert szempontok alapján történik a besorolás az adott alkalmazási vagy bércsoportba.

Egy harmadik módszer a munkakörhöz tartozó feladatokat analizálja és vizsgálja, valamint a feladatellátáshoz tartozó, leginkább a szervezeten kívüli adottságok által meghatározott előfeltételeket (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 14.). Az adottságokból eredő előfeltételeket az ellátandó feladatok szempontjából részletesen megvizsgálják és analizálják. Ezután az egyes alkalmazási, illetve bércsoportba való besorolás a megvizsgált külső adottságokból eredő előfeltételek alapján létrejövő szempontok figyelembevételével történik.

A gyakorlatban a felsorolt módszerek közül az adott közigazgatási szakterület speciális adottságai nyomán kell kiválasztani a legmegfelelőbb értékelési módszert. Az osztrák szövetségi közigazgatásban mindhárom módszert alkalmazzák. Az elvégzett vizsgálat eredményei nyújtják az értékelés alapját.

11.4.3. A munkaköri és értékelési csoport értékelés alapjai

A munkakör-értékelés a köztisztviselők esetében az alkalmazási csoporton belül munkaköri csoportok szerint, míg a közszolgálati szerződésesek esetében a bércsoporton belül értékelési csoportok szerint történik. Az értékelési tevékenység jogszabályi alapját mindkét esetben a vonatkozó jogállási törvények – BDG, 1979. illetve VBG, 1948. – képezik.

Ebben az esetben abból indulunk ki, hogy az adott alkalmazási csoporton belül egy magasabb munkaköri csoportba való besorolás, illetve az adott bércsoporton belül egy magasabb értékelési csoportba való besorolás a szakmailag „értékesebb” tevékenységi kör (olyan tevékenységek összessége, melyek egy magasabb alkalmazási, illetve bércsoportba vannak besorolva) ellátása alapján történik.

11.4.4. A munkakör-értékelés gyakorlata

A munkakör-értékelés gyakorlata során szem előtt kell tartani azt, hogy a munkakör értékelése a mennyiségi és minőségi leképezés mellett, a munkakört betöltő személy által ténylegesen ellátandó feladatok és tevékenységek kombinációjától is függ. Módszertani szempontból az osztrák közigazgatás munkakör-értékelési gyakorlata az analízis és az összehasonlítás eszköztárára támaszkodik. Ez azt jelenti, hogy egy irányadó munkakör vizsgálata és értékelése alapján más munkakörök vizsgálatát is el lehet végezni az egyes munkakörök irányadó munkakörhöz (irányadó funkció) viszonyított értéke szerinti alá-, fölé- vagy mellérendelt viszonylatban (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 15.)

A munkakör-értékeléskor a munkakörhöz tartozó, munkaköri leírás alapján megállapított, rendszeres tevékenységeket besorolják értéküknek megfelelően. Az értékelési eljárás törvényileg szabályozott keretek közt működik, ugyanis az egyes besorolási kritériumok a BDG, 1979. irányadó rendelkezéseiben vannak előírva. Az egyes besorolási kritériumok megegyeznek a közigazgatás (BDG, 1979. 137. § (3) bekezdés), a rendvédelem (BDG, 1979. 143. § (3) bekezdés) és a honvédelem (BDG, 1979. 147. § (3) bekezdés) esetében. A közigazgatási szakterületen foglalkoztatott közszolgálati szerződésesek esetében ugyanezeket a besorolási kritériumokat kell alkalmazni. A besorolási kritériumok tekintetében a jogszabályi előírás alapján három főcsoport különböztethető meg:

- tudás (Wissen),
- szellemi teljesítőképesség (Denkleistung),
- felelősségtudat (Verantwortungswert).

A köztisztviselők esetében a illetményeséma, míg a közszolgálati szerződésesek esetében a bérséma megállapítása után a munkaköri tevékenységekhez tartozó értékeket meghatározott közbenső lépések nyomán – az értékelés típusától függően – alkalmazási vagy munkaköri csoportokban fejezik ki. Ezzel a köztisztviselők munkakör-értékelése le is zárul. A közszolgálati szerződésesek esetében az eredményként megállapított alkalmazási és munkaköri csoportokat a VBG, 1948. 65. §-ában szereplő táblázat alapján meg kell feleltetni bércsoportnak és értékelési csoportnak. Így állapítható meg az esetleges munkaköri pótlék mértéke.

Az értékelés közbenső lépései során a három fő besorolási kritériumot további alkategóriákra (paraméter) bontják és a tevékenységeket ezek alapján sorolják be a megfelelő fokozatba az észlelhető különbségek alapján.

A „TUDÁS” főcsoporthoz három paraméter tartozik:

- szaktudás,
- vezetési képesség,
- emberi kapcsolatok.

A három paraméter egyenértékű vizsgálati tényezőként áll kölcsönhatásban egymással a főcsoporton belül (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 15.)

A „SZELLEMI TELJESÍTŐKÉPESSÉG” főcsoporthoz két paraméter tartozik:

- szellemi keretek,
- szellemi követelmények.

Mindkettő egyenértékű vizsgálati tényezőnek számít. (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 17-18.) Amennyiben a szellemi teljesítőképességet úgy definiáljuk, mint a „tudás mozgósítása a munkavégzés során”, akkor a tudás és a szellemi teljesítőképesség közti kapcsolat nyilvánvalóvá válik. Ebben az értelemben mindkét főcsoport a munkakör input része.

A „FELELŐSÉGTUDAT” főcsoporthoz három paraméter tartozik:

- cselekvési szabadság,
- dimenzió,
- a végeredményre gyakorolt befolyás.

Vizsgálati tényező szempontjából ez a három paraméter is egyenértékű, és közülük a dimenzió és a végeredményre gyakorolt befolyás szoros kölcsönhatásban állnak egymással. (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 18.) Mint minden matematikai alapon építkező értékelési rendszer esetében, kiindulási pontként itt is szükség van egy fixen meghatározható változóra. Ezt a változót az osztrák munkakör-értékelési rendszerben dimenzióknak nevezzük. Például az olyan munkaköröknél, melyek esetében az adott szakterület politikai célkitűzéseinek végrehajtása zajlik, a dimenzió a költségvetés mértéke lesz. Ezzel szemben, ha a támogató szakterületeket (kancellária, államháztartás) vesszük alapul az értékelésnél, akkor a kiszolgált szakterület (az ottani alkalmazottak száma) a dimenzió. Amennyiben a tudás és a szellemi teljesítőképesség a munkakör inputját képezik, akkor a felelősségtudat képviseli az output oldalt.

11.4.5. Az irányadó munkakör-katalógus

Az adott munkakör értékének egyértelmű besorolásához a munkakört össze kell hasonlítani a törvényileg meghatározott irányadó munkakör-katalógussal. (BDG, 1979. 1. melléklet) Az irányadó munkakör-katalógus a munkakör-értékelési rendszerben értékelt és besorolt prototípus munkaköröket tartalmazza, melyek más, tételesen fel nem sorolt, munkakörök besorolásánál nyújthatnak iránymutatást. Az irányadó munkakör-katalógussal szemben nem a teljesség igénye az alapvető elvárás, hanem az, hogy az egyes munkakörök analitikai összehasonlítására alkalmas legyen. (Der öffentliche Dienst, 32.)

A hatályos irányadó munkakör-katalógust a BDG, 1979. részeként kell feltüntetni. Mivel az irányadó munkakör-katalógus törvényben van rögzítve, módosításához törvénymódosítás szükséges, vagyis a jogszabályi garancia egyben stabilitási tényezőként is szolgál. A törvényben nem szükséges feltüntetni az irányadó munkakör-katalógus egyes elemeit képező munkakörök munkakör-értékelési eredményét, ugyanakkor a konkrét munkakör-értékeléseknél minden esetben pontosan fel kell tüntetni az alkalmazott módszert, valamint az értékelési eredményt.

A következőkben a hatályos irányadó munkakör-katalógus egyes munkaköreinek példálózó felsorolása következik.

A 1 alkalmazási csoport/v1 bércsoport

A 1, 9. munkaköri csoport/v1, 7. értékelési csoport:

- a) a Szövetségi Elnöki Hivatal kabinetfőnöke,
- b) az Állami Számvevőszék szekcióvezetők,¹¹⁷
- c) minisztériumi szekcióvezetők,
- d) háttérintézmények vezetői.

A 1, 8. munkaköri csoport/v1, 6. értékelési csoport:

- a) a Köztársasági Elnöki Hivatal kabinetfőnök-helyettese,
- b) a kancellári kabinetfőnök,
- c) az alkancellári kabinetfőnök,
- d) minisztériumi szekcióvezetők,
- e) háttérintézmények vezetői (például tipikusan nagykövetek),
- f) az Alkotmánybíróság főtárgya,
- g) a Szövetségi Elnök irodavezetője.

A 1, 7. munkaköri csoport/v1, 5. értékelési csoport:

- a) minisztériumi szekcióvezetők,
- b) a 9. és 8. munkaköri csoportba (7. és 6. értékelési csoportba) tartozó szekcióvezetők helyettesei.

A 1, 6. munkaköri csoport/v1, 4. értékelési csoport:

- a) minisztériumi főosztályvezetők.

A 1, 5. munkaköri csoport/v1, 4. értékelési csoport:

- a) minisztériumi főosztályvezetők.

A 1, 4. munkaköri csoport/v1, 3. értékelési csoport:

- a) minisztériumi főosztályvezetők.

¹¹⁷ A szekcióvezető a magyar közigazgatási struktúra helyettes államtitkári szintjének felel meg (a szerző magyarázata).

A 1, 3. munkaköri csoport/v1, 3. értékelési csoport:

- a) minisztériumi főosztályvezetők,¹¹⁸
- b) minisztériumi főosztályvezető-helyettesek,
- c) minisztériumi referensek.¹¹⁹

A 1, 2. munkaköri csoport/v1, 2. értékelési csoport:

- a) minisztériumi főosztályvezetők,
- b) minisztériumi főosztályvezető-helyettesek,
- c) minisztériumi szakértők,¹²⁰
- d) minisztériumi referensek.¹²¹

A 1, 1. munkaköri csoport/v1, 1. értékelési csoport:

- a) minisztériumi referensek.¹²²

A 1, alapéletpálya/v1, 1. értékelési csoport:

- a) minisztériumi referensek.¹²³

A 2 alkalmazási csoport/v2 bércsoport

A 2, 8. munkaköri csoport/v2, 6. értékelési csoport:

- a) az isztambuli konzulátus vezetője,
- b) a Militärservice 1. (Bécs) vezetője.

A 2, 7. munkaköri csoport/v2, 5. értékelési csoport:

- a) minisztériumi osztályvezetők.

A 2, 6. munkaköri csoport/v2, 4. értékelési csoport:

- a) a párizsi és moszkvai nagykövetségek kancellárjai
- b) minisztériumi osztályvezetők.

¹¹⁸ A legtöbb minisztériumi főosztályvezető ebbe a munkaköri/értékelési csoportba tartozik (a szerző kiegészítése).

¹¹⁹ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például a vasúti infrastruktúráért felelős referens (a szerző kiegészítése).

¹²⁰ Csak egy-egy kiemelt munkakör (a szerző kiegészítése).

¹²¹ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például ügyési vizsgával rendelkező referensek (a szerző kiegészítése).

¹²² Az előzőekhez képest már kiterjedtebb csoport, de még mindig csak kis számú kiemelt munkakör, például erdőgazdálkodási, hegyipar-szabályozási, lavinavédelmi referensek (a szerző kiegészítése).

¹²³ Csak egy-egy kiemelt munkakör (a szerző kiegészítése).

A 2, 5. munkaköri csoport/v2, 4. értékelési csoport:

- a) a berni és buenos airesi nagykövetségek kancellárjai,
- b) minisztériumi osztályvezetők,
- c) minisztériumi referensek.¹²⁴

A 2, 4. munkaköri csoport/v2, 3. értékelési csoport:

- a) minisztériumi osztályvezetők,
- b) minisztériumi referensek.¹²⁵

A 2, 3. munkaköri csoport/v2, 3. értékelési csoport:

- a) minisztériumi osztályvezetők,
- b) minisztériumi referensek.¹²⁶

A 2, 2. munkaköri csoport/v2, 2. értékelési csoport:

- a) minisztériumi osztályvezetők,
- b) minisztériumi referensek.¹²⁷

A 2, 1. munkaköri csoport/v2, 1. értékelési csoport:

- a) minisztériumi referensek.¹²⁸

A 2, alapéletpálya/v2, 1. értékelési csoport:

- a) minisztériumi referensek.¹²⁹

A 3 alkalmazási csoport/v3 bércsoport

A 3, 8. munkaköri csoport/v3, 6. értékelési csoport:

- a) a miniszteri kancellária elnöke.

A 3, 7. munkaköri csoport/v3, 5. értékelési csoport:

- a) a Szövetségi Kancellári Hivatal tárcaszintű feladatokat ellátó csoportasszisztense.

¹²⁴ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például élelmiszerügyi referens (a szerző kiegészítése).

¹²⁵ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például sajtósóvivő (a szerző kiegészítése).

¹²⁶ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például minőségbiztosítási (a szerző kiegészítése).

¹²⁷ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például kulturális, személyügyi, pénzügyi referensek (a szerző kiegészítése).

¹²⁸ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például pénzügyi referensek; átfogó idegennyelv-tudással rendelkező referensek (a szerző kiegészítése).

¹²⁹ Csak egy-egy kiemelt munkakör, például jogalkotással kapcsolatos technikai teendőket ellátó referensek (a szerző kiegészítése).

A 3, 6. munkaköri csoport/v3, 4. értékelési csoport:

- a) alsóbb szintű minisztériumi vezetők.

A 3, 5. munkaköri csoport/v3, 4. értékelési csoport:

- a) a Szövetségi Kancellári Hivatal tárcaszintű feladatokat ellátó csoportasszisztense,
- b) minisztériumi személyügyi ügyintézők.

A 3, 4. munkaköri csoport/v3, 3. értékelési csoport:

- a) minisztériumi személyügyi ügyintézők.

A 3, 3. munkaköri csoport/v3, 3. értékelési csoport:

- a) a Szövetségi Kancellári Hivatal tárcaszintű feladatokat ellátó csoportasszisztensének helyettese,
- b) ügyintézők,
- c) titkárságvezetők, titkársági referensek.

A 3, 2. munkaköri csoport/v3, 2. értékelési csoport:

- a) ügyintézők,¹³⁰
- b) titkársági referensek.

A 3, 1. munkaköri csoport/v3, 1. értékelési csoport:

- a) ügyintézők.¹³¹

A 3, alapéletpálya/v3, 1. értékelési csoport:

- a) ügyintézők.

A 4 alkalmazási csoport/v4 bércsoport

A 4, 2. munkaköri csoport/v4, 3. értékelési csoport:

- a) minisztériumi szakmunkások.

A 4, 1. munkaköri csoport/v4, 2. értékelési csoport:

- a) minisztériumi szakmunkások,
- b) ügyintézők.

A 4, alapéletpálya/v4, 1. értékelési csoport:

- a) minisztériumi szakmunkások.

¹³⁰ Például konzulátusi ügyintézők (a szerző kiegészítése).

¹³¹ Például nagykövetségi ügyintézők (a szerző kiegészítése).

A 5 alkalmazási csoport/v5 bércsoport

A 5, 2. munkaköri csoport/v5, 1. értékelési csoport:

- a) minisztériumi alkalmazott targoncavezetők.

A 5, 1. munkaköri csoport/v5, 1. értékelési csoport:

- a) minisztériumi alkalmazott kisegítő munkások,
b) minisztériumi alkalmazott uszodafelügyelők.

A 5, alapéletpálya/v5, 1. értékelési csoport:

- a) minisztérium alkalmazott tehergépjármű-vezetők, szakácsok, postabontók, biztonsági őrök, órkutya-vezetők.

11.4.6. A munkakör-értékelés alapelvei és az ismételt munkakör-értékelésre vonatkozó szabályok

Az osztrák közigazgatásban a munkakör-értékelés néhány kiemelt alapelv jegyében zajlik. Az alapelvek alkalmazásával az értékelés gyakorlata átláthatóbbá, következetesebbé és hatékonyabbá tehető.

Az objektivitás elve a legalapvetőbb elvárást jelenti a munkakör-értékelési rendszerrel szemben, vagyis a munkakör-értékelés eredménye semmilyen szinten nem függhet a munkakört betöltő személyétől. A munkaköri leírás tárgyalásánál már utaltunk arra, hogy a munkaköri leírás azonosító részét a munkakör-értékelésnél figyelmen kívül kell hagyni.

A többségi elv szerint az adott munkakört a munkakör-értékelés során abba az alkalmazási és munkaköri csoportba, illetve bér- és értékelési csoportba kell besorolni, melybe a munkakörhöz tartozó tevékenységek több mint 50%-a besorolható. Az elv helyes működésének alapkövetelménye, hogy az adott munkakörhöz közel azonos hierarchiájú tevékenységek tartozzanak, ezért ezt a humánerőforrás-gazdálkodás szervezésénél is figyelembe kell venni.

Az egységes munkateljesítmény elve alapján a munkakör-értékelésnél fel kell tételezni, hogy az adott munkakört betöltő a munkakörének megfelelően van terhelve, illetve a munkaköri feladatait egységes színvonalon végzi. A munkakör-értékelési rendszer nem hivatott a teljesítmény elhajlások követésére, azaz a határozott időkorlátokhoz kötött feladatokból adódó teljesítménynövekedés (például projekt) anyagi kompenzálását más keretek közt, például céljuttatással szükséges megoldani.

Egy munkakör értékelésének megismétlésére leggyakrabban az alábbi esetekben kerül sor:

- szervezetrendszer változása és racionalizálása,
- jogszabályi környezet változása,
- új munkakör-értékelési eljárás és technikák bevezetése.

A felsorolt szituációkból adódó ismételt munkakör-értékelési kötelezettség esetén ideális esetben nem csak egy munkakört szükséges értékelni, hanem egy eljárásban többet is. Emellett utalni kell arra, hogy a BDG, 1979. 137. § (4) bekezdése alapján az ismételt munkakör-értékelést kötelező jelleggel el kell végezni, ha az értékelés során a munkakörrel szemben támasztott követelmények jelentős mértékben megváltoznak. Ezzel igyekezett enyhíteni a jogalkotó azon a nagymértékű munkakör-értékelési terhen, ami a kisszámú szakértő személyzetre hárul.

Ugyanakkor az ismételt értékelési kötelezettségre vonatkozó jogszabályi előírástól függetlenül – az analitikai értékelési eljárás eredményeként – előfordulhat, hogy egyes munkakörök óhatatlanul is két csoport határára kerülnek. Ezekben az esetekben a magasabb csoportba való besorolás akár apró munkakörváltozás révén is bekövetkezhet, ami a munkakört betöltő személy érdekeit tekintve indokoltá teheti az ismételt munkakör-értékelést.

11.4.7. A munkakör-értékelésben résztvevő közigazgatási szervek

A munkakör-értékelés a közigazgatási, rendvédelmi és honvédelmi szakterület esetében a BDG, 1979. 137., 143., és 147. §-a alapján a szövetségi kancellár hatáskörébe tartozik, aki ezen tevékenységét az érintett szakterület vezető miniszter kérelmére látja el. A BDG, 1979. 3. §-a alapján a köztisztviselőkkel szembeni egyenlő bánásmód követelményéről szintén a szövetségi kancellár köteles gondoskodni. A szövetségi kancellár két említett feladatát a közszolgálati szerződésesek esetében is ugyanígy ellátja.

A munkakör-értékelési rendszerrel kapcsolatos feladatokat szervezeti szinten a Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium végzi. (Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung, 28.) A tárca humánerőforrás-gazdálkodással összefüggő feladatairól az 1973. évi szövetségi minisztériumi törvény rendelkezik. Ezek több közt:

- közreműködés szervezeti problémák esetén;
- közreműködés jogszabályon alapuló szervezeti intézkedések esetén;
- a szövetségi állásterv elkészítése;
- az 1979. évi köztisztviselői törvénnyel kapcsolatos jogalkotás (BDG, 1979.);
- az 1956. évi jövedelem törvénnyel kapcsolatos jogalkotás;
- az 1948. évi közszolgálati szerződésekről szóló törvénnyel kapcsolatos jogalkotás (VBG, 1948.);
- a szövetségi államháztartási törvénnyel kapcsolatos jogalkotás;
- a munkaköri leírások és munkakör-értékelések, valamint az ehhez kapcsolódó helyszíni eljárás (a BDG, 1979. alapján).

Érdemes utalni arra, hogy ezek a feladatok korábban a Szövetségi Kancellári Hivatalhoz tartoztak. Hatáskörében eljárva a Szövetségi Kancellári Hivatal vásárolta meg a versenyszférából az 1994. évi bérreform keretében bevezetett munkakör-értékelési rendszer licencét is. A többi tárca az analitikai munkakör-értékelés kérdésében a Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztériumhoz igazodik. Ugyanakkor mivel a BDG, 1979. alapján a munkakör-értékelés kizárólag az illetékes miniszter kérelmére történhet, az értékelési gyakorlat kizárólag a tárca akaratától függ, tehát a Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium az illetékes miniszter kezdeményezése nélkül nem folytathat le munkakör-értékelést. A munkakör-értékelési rendszerrel kapcsolatos jogalkotási feladatok (például az irányadó munkakör katalógus összeállítása) és jogviták szintén a Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium hatáskörébe tartoznak. A tárcával szemben alapkövetelmény a közigazgatásban dolgozók közszolgálati jogviszonyával és bérvizonyával kapcsolatos egyenlő bánásmód elvének érvényesítése, emellett jogszabályban foglalt feladatok a közigazgatási szervek felépítésének és folyamatainak vizsgálata, valamint annak ellenőrzése, hogy az egyes munkakörökhöz tartozó feladatok kiosztása keretében érvényesülnek-e a BDG, 1979. 36. §-ában foglaltak. A Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium tevékenysége alapján a szövetségi kormány olyan döntéseket hoz, melyeknek célja a költségvetés konszolidációja és a tervezett álláshelyek csökkentése.

Egyes speciális csoportok esetében a munkakör-értékelés a BDG, 1979. 137. § (5)-(6) bekezdése alapján nem a szövetségi kancellár hatáskörébe tartozik. A munkakör-értékelési jogkört a Parlament (Nationalrat) esetében a Parlament elnöke, a Számvevőszék (Rechnungshof) esetében a Számvevőszék elnöke, az Ügyészség (Volksanwaltschaft) esetében az Ügyészség vezetője, az Elnöki Kancellária (Präsidentenkanzlei) esetében pedig a szövetségi elnök gyakorolja.

11.5. Fogalmi kataszter

11.5.1. A köztisztviselők munkakör-értékelése és besorolása

Osztrák fogalom	Magyar megfelelője	Magyarázat
Beamte	tisztviselő	közjogi jogviszonyban álló közszolgálati alkalmazott, jogviszonyát külön jogállási törvény rögzíti
BDG, 1979.	a köztisztviselőkről szóló 1979. évi 333. törvény	a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény
Entlohnungsschema	illetményiséma	a köztisztviselők besorolásának legtágabb szintje, az illetményiséma mutatja meg, hogy az adott köztisztviselő melyik hivatásrendhez tartozik
Verwendungsguppe	alkalmazási csoport	a köztisztviselők besorolásának középső szintje az illetményiségén belül
Funktionsgruppe	munkaköri csoport	a köztisztviselők besorolásának legszűkebb szintje az alkalmazási csoporton belül, a besorolás a betöltött munkakör alapján történik
Gehaltsstufe	illetményfokozat	a köztisztviselőknél az alkalmazási csoporton belüli 21 fokozat, melyek közt az előresorolás a jogviszonyban eltöltött idő függvényében történik
Funktionszulage	munkaköri pótlék	munkaköri pótlék, melynek mértékét a Gehaltsgesetz, 1956. határozza meg

11.5.2. A közszolgálati szerződésesek munkakör-értékelése és besorolása

Osztrák fogalom	Magyar megfelelője	Magyarázat
Vertragsbedienstete	közszolgálati szerződéses	magánjogi jogviszonyban álló közszolgálati alkalmazott, jogviszonyát külön jogállási törvény rögzíti
VBG, 1948.	a közszolgálati szerződésekről szóló 1948. évi 86. törvény	a közszolgálati szerződésesek jogállásáról szóló törvény
Besoldungsschema	bérséma	a közszolgálati szerződésesek besorolásának legtágabb szintje, a bérséma mutatja meg, hogy az adott közszolgálati szerződéses melyik hivatásrendhez tartozik
Entlohnungsgruppe	bércsoport	a közszolgálati szerződésesek besorolásának középső szintje a bérsémán belül
Bewertungsgruppe	értékelési csoport	a közszolgálati szerződésesek besorolásának legszűkebb szintje a bércsoporton belül, a besorolás a betöltött munkakör alapján történik
Entlohnungsstufe	bérfokozat	a közszolgálati szerződésesek esetében a bércsoporton belüli 19 fokozat, melyek közt az előresorolás a jogviszonyban eltöltött idő függvényében történik
Funktionszulage	munkaköri pótlék	munkaköri pótlék, melynek mértékét a VBG, 1948. határozza meg
Ergänzungszulage	kiegészítő pótlék	kompenzációs pótlék, melyre az a közszolgálati szerződéses jogosult, akit egy magasabb értékű értékelési csoportból egy alacsonyabb értékű értékelési csoportba helyeznek át

11.5.3. A munkakör alapú humánerőforrás gazdálkodás általános alapfogalmai

Osztrák fogalom	Magyar megfelelője	Magyarázat
Arbeitsplatzbeschreibung	munkaköri leírás	-
Arbeitsplatzbewertung	munkakör-értékelés	-
Richtverwendungskatalog	irányadó munkakör-katalógus	a BDG, 1979.-ben rögzített, prototípus munkaköröket tartalmazó felsorolás, melyekhez viszonyítva egy adott munkakört be lehet sorolni a munkakör-értékelés során
Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport	Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium	a munkakör-értékelési rendszerrel kapcsolatos feladatokkal megbízott központi közigazgatási szerv

11.6. Források

- Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung. Összeállította: Szövetségi Kancellári Hivatal, III/3 Főosztály, B Kompetenciaközpont.
- Dulisch, Frank: Die Stellenbewertung als Grundlage der Entgeltdifferenzierung. Elérhetőség: <http://www.personal-beurteilung.de/entgelt/stellenbewertung-zur-entgeltdifferenzierung.pdf> (utolsó letöltés: 2018.03.29.)
- Gabmayer, Renate – Dohnal, Florian – Yildirim, Yeliz: Das Personal des Bundes 2017. Daten und Fakten. Szövetségi Kancellária Hivatal, III. Szekció, Közszolgálat és Közigazgatás-fejlesztés, Bécs, 2017. Elérhetőség: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/publikationen/PJB_2017.pdf?66rd86 (utolsó letöltés: 2018.03.29.)
- Haller, Barbara – Ernstbrunner, Gregor – Kleinfurber-Alberer, Johanna – Stacher-Ritter, Stefan: Der öffentliche Dienst GA10. Skriptum für die modulare Grundausbildung der Verwendungsgruppen A1 und A2 und Entlohnungsgruppen v1 und v2. 2018. évi 1. kiadás. Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium, III/6 Főosztály, Szövetségi Közigazgatási Akadémia. Elérhetőség: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/SGA_10.pdf?6crfp5 (utolsó letöltés: 2018.03.29.)
- Korecky, Peter – Rudolph, Erich: Vertragsbediensteten-reformgesetz (VBRG). Erläuterungen zum neuen Gehaltsschema für Vertragsbedienstete im öffentlichen Dienst. Közszolgálati Szakszervezet, Bécs, 1999. Elérhetőség: <https://www.sbg.ac.at/da2/vbrg-korecky.htm> (utolsó letöltés: 2018.03.29.)
- Popp, Doris: Personal im Verantwortungsbereich der Bundesländer. Ergebnisse der Erhebung 2016. Szövetségi Kancellári Hivatal, Bécs, 2016. Elérhetőség: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/publikationen/Personal_der_Bundeslaender_Erhebung_2016.pdf?63hwd0 (utolsó letöltés: 2018.03.29.)
- Trinkl-Groschedl: Arbeitsunterlage zum Erstellen von Arbeitsplatzbeschreibungen. Közszolgálatért és Sportért Felelős Minisztérium, II/B/2 Főosztály, Humánerőforrás-gazdálkodás.

12. **Klotz Péter:** Munkakör alapú humánerőforrás-gazdálkodás intézményesítésének nemzetközi gyakorlata Hollandia

12.1. Bevezetés

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem a 2016-ban létrejött Közzolgálati jogi és HR komplex kutatóműhely keretében „A munkakör alapú humán erőforrás-gazdálkodás intézményesítésének nemzetközi gyakorlata” címmel átfogó nemzetközi összehasonlító kutatást kezdeményezett. A kutatás célja, hogy elsősorban európai és észak-amerikai országok példáján keresztül bemutassa azokat a szervezeti, intézményi és jogi megoldásokat, amelyek példaként vagy mintaként szolgálhatnak a magyar közzolgálati emberi erőforrás menedzsment megoldásokhoz.

Jelen tanulmány témája Hollandia. A kutatóműhely keretében meghatározott szempontok alapján a Hollandiával kapcsolatos vizsgálatok csak az országok közötti összehasonlítást lehetővé tevő, a feltétlenül szükséges mértékben szorítkoznak a holland közigazgatás bemutatására. A kutatás súlypontja ugyanis az emberi erőforrás-gazdálkodási rendszerek kialakításán és működési tapasztalatain van, a holland közzolgálaton belül is elsősorban a központi kormányzati szintet vizsgálva.

12.2. A holland közzolgálat szabályozása

A holland közigazgatás a 2012-es OECD-felmérés alapján a kevésbé központosított európai közigazgatások közé tartozik, mivel a kormányzati szint mellett jelentős szerepük van a tartományi, illetve települési közigazgatási szervezeteknek. A holland közigazgatás által alkalmazott megoldások alapján a felmérésben vizsgált OECD országok közül a leginkább nyílt közzolgálati rendszernek tekinthető, ahol a közzolgálatban a munkajogihoz hasonló megoldások az elterjedtek. Hollandiában az általános kormányzati feladatokat központi kormányzati szinten¹³² 2009-ben 115 294 fő, a teljes munkaerő mintegy 12,3%-a látta el. A 2010-es adatok alapján Hollandia stratégiai emberi erőforrás menedzsment gyakorlata igen fejlettnak tekinthető, jelentősen meghaladja az OECD átlagát. (OECD 2012, OECD 2016)

A holland közigazgatás – több más európai közigazgatáshoz hasonlóan – megszenvedte a 2008-as gazdasági válság hatásait. Emellett új kihívásként jelentkezik a társadalom elöregedése és a csökkenő népesség, amely

¹³² Ide értve a minisztériumokat, a központi ügynökségeket, a kormányhivatalokat és egyes nonprofit kormányzati intézményeket, valamint a központi társadalombiztosítási szerveket.

ugyancsak arra ösztönözte a holland kormányt, hogy a költségvetési kiadások csökkentéséről gondoskodjon, egyben hatékonyabbá is tegye a központi apparátus munkáját. A bevezetett költségcsökkentési intézkedések hatására 2011 és 2015 között a minisztériumi, tartományi és települési kiadások összesen mintegy 6 milliárd euróval csökkentek. (Government of the Netherlands 2018)

A holland központi közigazgatás nagy hangsúlyt helyez arra, hogy elősegítse a társadalmilag hátrányos helyzetű csoportok támogatását és társadalmi beilleszkedését. Ezeket a kategóriákat ugyanakkor nem csak a hagyományos értelemben vett etnikai vagy vallási kisebbségekre vonatkoztatják, hanem valamennyi rászorulóra. Így a holland közigazgatás nagy hangsúlyt helyez a fogyatékoságuk vagy fiatal életkoruk miatt a munkaerőpiacon hátrányos személyek segítésére, valamint a munkahelyek átszervezése vagy megszűnése miatt állásukat veszített korábbi munkatársak közigazgatáson belüli vagy kívüli elhelyezésére. (Government of the Netherlands 2018)

A holland tisztviselőkre vonatkozó szabályozás meglehetősen széttagolt, a jogalkotó az újabb és újabb igényekre igen gyakran új szabályozással reagált, továbbá valamennyi jelentősebb ágazat tisztviselőire vonatkozó rendelkezéseket is az ágazatra vonatkozó részletszabályok, illetve megállapodások rögzítik. Az első jelentősebb, tisztviselőkről szóló szabályozás, a Köztisztviselőkről szóló törvény (Ambtenarenwet) 1929-re datálódik, és egyaránt vonatkozik a központi, illetve a területi szerveknél dolgozó tisztviselőkre. A törvény ugyanakkor az idők során sokat módosult, napjainkra szinte már csak a tisztviselőre vonatkozó definíciója maradt hatályban. (Knies – Boselie – Gould-Williams – Vandenabeele 2018) Ezt a definíciót követik a későbbi közszolgálati szabályozások is.

A központi államigazgatási szervekre az 1931-ben elfogadott az Általános központi kormányzati köztisztviselői rendtartás (Algemeen Rijksambtenarenreglement – ARAR) vonatkozik. A törvény többek között a kinevezésre, a juttatásokra, a szabadságolásra, a tisztviselők jogaira és kötelezettségeire, valamint a felfüggesztésre és az elbocsátásra vonatkozó alapvető rendelkezéseket tartalmazza és a kollektív tárgyalások eredményeként rendszeresen felülvizsgálják.

A tisztviselőkre vonatkozó szabályozás másik oszlopa a tisztviselők illetményét szabályozó 1984-es rendelet. (Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren – BBRA 1984) Ez határozza meg a tisztviselői illetménytáblát, amelyet évente felülvizsgálják. A tisztviselők illetményét ez alapján határozzák meg. Rögzítik, hogy a tisztviselő milyen besorolási osztályba (salarisschaal), illetve milyen besorolási fokozatba (salarisnummer) tartozik. A tisztviselő mind besorolás, mind fokozat alapján előre léphet. Az előbbihez értelemszerűen magasabb munkakörbe kerülése esetén van mód, míg az utóbbi a teljesítmény alapján adható. Amennyiben a tisztviselő a besorolási osztályba tartozó besorolási fokozaton belül elérte a legmagasabb szintet, úgy – kiváló teljesítménye esetén – lehetőség van a következő besorolási osztályba való előrelépésére.

Ezzel kapcsolatban kulcsfontosságú az évente legalább egyszer megtartott interjú, amely során sor kerül a tisztviselő teljesítményének értékelésére. Az interjú témája egyrészt annak vizsgálata, hogy a tisztviselő milyen teljesítményt nyújtott és melyek az elért eredmények, továbbá milyen körülmények befolyásolták az elvégzett munkát. A tisztviselők ezen túl különféle kiegészítő pótlékokban is részesülhetnek például a változó munkakör vagy a túlóra alapján. (Ministry of the Interior and Kingdom Relations 2010, 14.)

A fenti fizetési rendszer nagy előnye, hogy átlátható, illetve tartalma egyben rugalmas is, hiszen az éves bértárgyalások alapján rendszeresen felülvizsgálják. A munkatárs jó teljesítményét a szervezet magasabb illetménnyel honorálhatja, ugyanakkor ennek meghatározása nem függ teljes mértékben a munkahelyi vezető diszkrecionális jogkörétől. Az 1-től 19-ig terjedő besorolási osztályok, illetve az 1-től 62-ig terjedő besorolási fokozatok az illetmények teljes körét biztosítják. A tisztviselőnek ugyanakkor perspektívát is nyújtanak a besorolási osztályon belüli fokozatok, hiszen teljesítménytől függő előmenetele hosszú távon is biztosított.

Ezek alapján a holland közszolgálati rendszer jelentős mértékben épít a teljesítményre, a teljesítmény értékelésére, illetve megfelelő díjazására. A közszolgálati jog széttagolt szabályozási rendszere, valamint a különféle ágazati szereplőkkel megkötött megállapodások ugyanakkor igen rugalmassá teszik a közszolgálat rendszerét, a közszolgálati szervek vezetőinek – az említett keretek között – széleskörű döntési jogkörük van a munkatársak felvétele, illetve díjazásuk mértékének megállapítása során. Mindezek alapján a nemzetközi összehasonlításban a holland központi közigazgatás a leginkább munkaköralapú rendszernek tekinthető (OECD 2009, 80-81.). A holland közigazgatás magas fokú decentralizáltsága tovább növeli a rugalmas megoldások alkalmazásának lehetőségét.

12.3. A közszolgálati HR-menedzsment megújítása

A holland közszolgálatban az emberi erőforrás menedzsment tényerése a nyolcvanas évekre tehető, amikor az alacsony mobilitás és a karriertervezés hiányosságai egyre inkább megjelentek a közigazgatási szervek szintjén. A nyolcvanas évek végére az emberi erőforrás megoldások fokozatosan tért nyertek és egyre inkább a felsővezetőkre összpontosítottak. Ennek oka megítélésem szerint az, hogy nyílt közszolgálati rendszer miatt költséghatékonyan elsősorban a felsővezetők képzése és felkészítése valósítható meg, mivel a munkatársak toborzására, kiválasztására és képzésére a nyílt rendszerekben értelemszerűen kevesebb lehetőség és igény mutatkozik, ugyanakkor a távozások miatti veszteség is nagyobb. A felsővezetőkre fókuszáló karriertervezés és képzés célja tehát, hogy rugalmasabb és szakmailag képzetlenebb szakembereket biztosítson a kormányzat számára. (Leisink 2010, 1.)

Habár a kompetencia menedzsment megoldásokat napjainkban a holland központi közigazgatás számos szervénél alkalmazzák, ezek tartalma szervezettől függően igen jelentős mértékben változnak. Ez alól csak az 1995-ben létrehozott Általános Közszolgálat (Algemene Bestuursdienst – ABD) volt kivétel.

Az ABD, vagyis a főtisztviselői kar tagjaivá a törvény erejénél fogva kezdetben a holland közigazgatás 17-19. besorolási osztályába tartozó felsővezetői váltak, majd 2000-tól a 16. besorolási osztályba tartozó vezetők csatlakoztak az ABD-hez. A speciális főtisztviselői kar létrehozásának oka a közigazgatás fokozódó komplexitásával, valamint nemzetközivé válásával járó kihívások kezelése és a rugalmasság igénye volt. Az ABD célja a menedzsment kapacitások fejlesztésével a szakmaiság és az integritás fejlesztése a közszolgálatban, illetve az innováció ösztönzése a központi kormányzati szinten. (Van Vulpen – Moeske 2002)

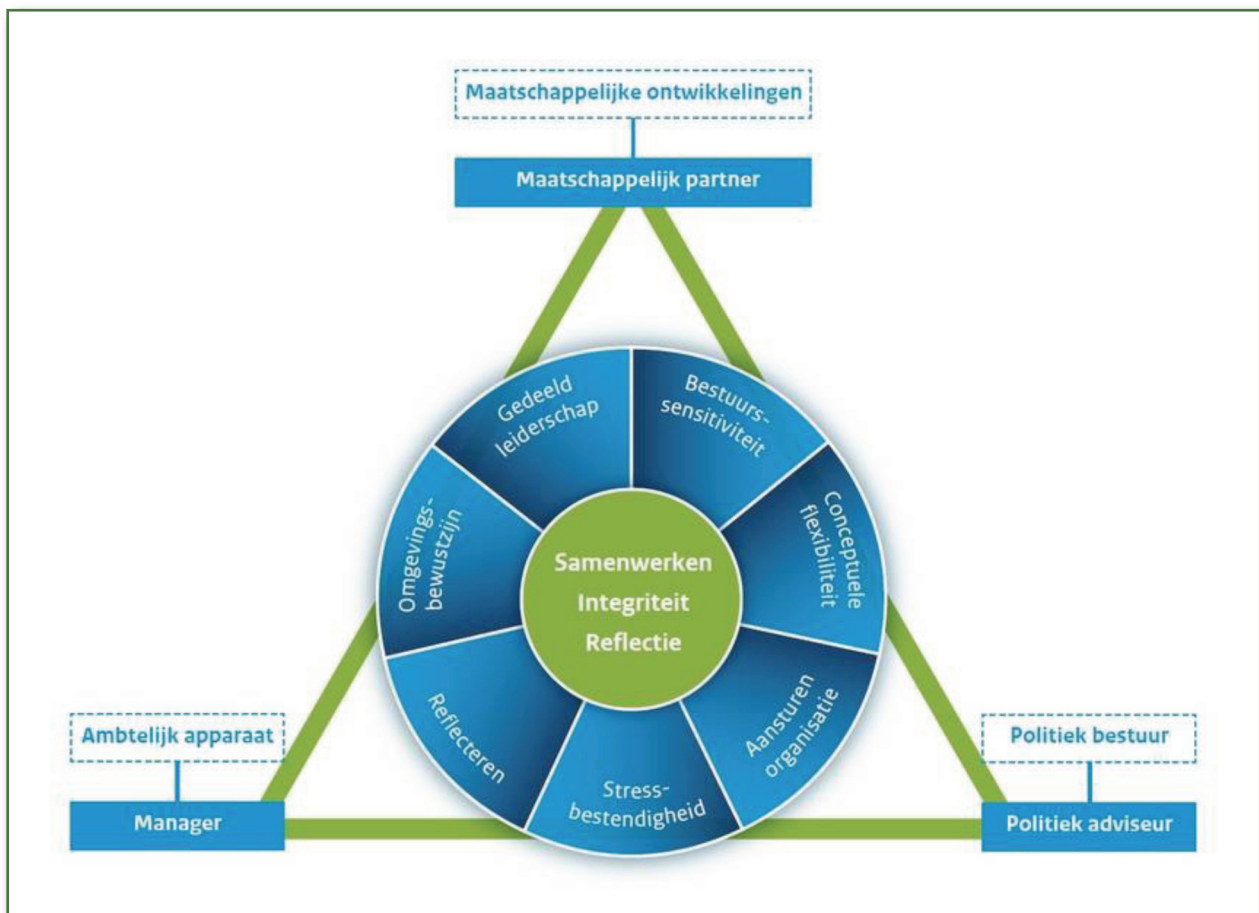
Az ABD munkáját saját iroda (Bureau ABD – BABD) segíti, amely felelős a vezetők kiválasztásáért, képzéséért és fejlesztéséért. Az ABD Iroda felelős továbbá a felsővezetői karrierpolitikai kialakításáért és végrehajtásáért, továbbá tanácsot ad a vezetői csoportok összetételére és fejlesztésére. Emellett legfontosabb feladata a megüresedett felsővezetői pozíciók pályázat útján történő betöltése.

Az ABD Iroda a bel- és a királtságügyi kapcsolatokért felelős miniszter nevében a holland központi közigazgatás, valamint a holland rendőrség, a Külügyminisztérium, illetve az autonóm államigazgatási szervek felsővezetőivel kapcsolatos kiválasztási, kinevezési, foglalkoztatási feladatokat látja el, továbbá szükség esetén intézkedik az elbocsátásuk iránt. Ezen túl karrier tanácsadást és fejlesztést biztosít számukra. Az ABD Iroda által kötött megállapodás alapján a négy legnagyobb holland önkormányzat (G4: Amszterdam, Rotterdam, Hága, Utrecht) is igénybe veszi az iroda szolgáltatásait felsővezetői számára. (Algemene Bestuursdienst 2018a)

12.4. Karrierutak és kompetenciák

Hollandiában az ABD Iroda dolgozta ki a holland közigazgatás felsővezetőire vonatkozó kompetencia modellt, amely összesen hét elemből áll. Az ABD felfogása szerint nincsen ideáltipikus vezető, azonban vannak olyan kulcskompetenciák, amelyekkel minden vezetőnek rendelkeznie kell:

1. Együttműködés: a közszolgálati vezető a közös vezetést a gyakorlatba ülteti át. A tágabb környezetre koncentrálni és nem kizárólag a saját szűkebb területére. Aktívan törekszik az együttműködésre és a közös alkotásra.
2. Integritás: a közszolgálati vezető őszinte, és tudatosan dolgozik a közérdek és a társadalmi feladatok érvényesítésén, és ezt a mindennapi életben is megmutatja.
3. Reflexió: a közszolgálati vezető ismeri önmagát és ezt a tudomány és a gyakorlat eszközeivel tükrözi vissza, a helyes kérdéseket teszi fel, és ez alapján határozza meg saját céljait és helyzetét. (Algemene Bestuursdienst 2018b)



1. ábra: A közszolgálati vezető kompetencia profilja az ABD gyakorlata alapján

Forrás: Algemene Bestuursdienst 2018b

Amint azt az ábra mutatja, a közszolgálati vezetők hét fő kompetenciája a következő:

- kormányzati érzékenység,
- környezettudatosság,
- fogalmi keretek rugalmassága,
- munkatársakkal megosztott vezetés,
- reflexió,
- stressztűrés.

A holland közszolgálatban a hét fő kompetencia között nincsen hierarchikus kapcsolat, mindegyik egyformán fontos (erre utal kör alakban történő elhelyezésük), ugyanakkor a szervezet céljától, feladatától, állapotától függően ezek között természetesen hangsúlybéli különbségek előfordulhatnak.

A közszolgálati vezetők feladatait az érintettekkel (politikai tanácsadók, szociális partnerek, menedzser) együttműködve kell ellátnia, őket az ábrán a háromszög csúcsai jelenítik meg.

A holland közigazgatás szakértőinek bevonásával, az ABD Iroda koordinálásával kidolgozott teljes kompetencia lista ugyanakkor ennél sokkal hosszabb, összesen 42 kompetenciát foglal magába.¹³³ Ezek közül a felsővezetőkre összesen 28 vezetői kompetencia vonatkozik, míg az alacsonyabb szintű munkatársakra – illeszkedve a közigazgatási szervek sajátosságaihoz – a meghatározott 42 kompetencia valamilyen kombinációja. A kompetenciák alkalmazásának sajátossága, hogy a későbbiek során ez szolgál számos HR tevékenység alapjául. A meghatározott kompetenciák alapján alakítják ki például a felsővezetői munkaköröket és a megüresedett állások meghirdetéséhez kapcsolódó munkaköri leírásokat.

A holland kompetencia modell előnye továbbá, hogy összhangba hozza az egyéni karrierutakat, a szervezeti célokat, a teljesítményértékelést, valamint az egyéni fejlesztéseket. Ennek formája, hogy a szervezetek teljesítményének értékelését összekötik az ott dolgozó felsővezetők teljesítményének értékelésével. A felsővezetőket támogató, karrierépítő lépések igen változatosak lehetnek: tréning, coaching, előléptetés vagy hátrасorolás, ideiglenes vezetői kinevezés, illetve végső esetben a felmentés.

A holland közigazgatási felsővezetők számára fontos elvként jelentkezik továbbá az úgynevezett 3-5-7 karrier modell. E szerint a felsővezetők új munkájuk első három évében a feladatok végrehajtására és a megállapított eredmények elérésére összpontosítanak. Ez az a minimális időszak, amely alatt feladataik ellátására képessé válnak. 3 és 5 év között szakmailag kiteljesednek, és azokra a feladatokra összpontosíthatnak, amit az adott pozícióban még el tudnak érni. A szervezet egésze tekintetében itt képesek a legnagyobb mértékben hozzájárulni a szervezeti célok eléréséhez. Ezen túl lehetőség van a tudás és kompetenciák bővítésére, egyben felkészülni a karrier következő állomására. Az 5-7 év az ideális idő karrierjük következő szakaszába való továbblépéshez.

¹³³ Érdekeség, hogy a kompetenciák általános, a kormányzástól független tartalmúak, ezek közül mindössze három hordoz a kormányzáshoz köthető sajátosságokat: elkötelezettség, integritás, politikai érzékenység.

12.5. A központi HR szolgáltató központ kialakítása

A központi közigazgatási felsővezetőnek kompetencia alapú kiválasztása mellett jelentős reformok zajlottak a személyzeti adminisztráció területén is. Hollandiában a központi HR szolgáltató központ kialakításának előzményei több mint egy évtizedre nyúlnak vissza. 2007-ben mindössze 16 fővel, projektszervezetként alakult meg a P-Direkt, amelynek célja az emberi erőforrás gazdálkodással kapcsolatos adminisztratív terhek csökkentése, valamint a működés minőségének emelése volt. A működés megkezdését követő évben, 2008-ban indult a szervezet élő kapcsolatot lehetővé tevő honlapja, amelyet 2010-ben az ügyfélszolgálati központ (Contact center) elindítása követett. A kapcsolattartás új formájaként 2014-től elérhető a P-Direkt telefonos alkalmazása is. A szervezet és a szolgáltatók folyamatos fejlesztésével mára a Bel- és Királyságügyi Kapcsolatok Minisztériuma részeként működő P-Direkt létszáma mintegy 600 főre nőtt, az ügyfélszolgálati központon kívül a szervezetnek saját informatikai részlege is van. Napjainkra – a Védelmi Minisztérium kivételével – valamennyi minisztérium bekapcsolódott a szolgáltatási körbe, amely így összesen mintegy 120 000 tisztviselő részére biztosít HR szolgáltatásokat. (P-Direkt 2018a)

A központi HR szolgáltató központtal a holland kormány éves szinten mintegy 80 millió eurót takarít meg. A megtakarítás alapvetően az alábbi fő tényezőkre vezethető vissza:

- személyi költségek megtakarítása a digitalizált személyi szolgáltatások következtében,
- adminisztratív eljárások csökkentése az önkiszolgáló P-Direkt portálnak köszönhetően, illetve
- papírmunka és formanyomtatványok csökkentése a digitalizálás és az egységesítés következtében.

A P-Direkt működésében az ügyfélközpontú, magas szintű szolgáltatások biztosítása mellett kötelezte el magát. Nem csak a szolgáltatásaival – és ezáltal a központi kormányzattal szembeni – bizalmat kívánja megteremteni, de maga is arra törekszik, hogy ennek feltételeit megteremtse. Ennek érdekében működése során bizonyíthatóan csökkenteni kívánja az adminisztratív terheket, világos és egyértelmű feladatokat, valamint felelősségi- és hatásköröket határoz meg. Ezen túl a P-Direkt a kormányzati szereplők részvételével tartott egyeztetéseken, valamint a kommunikációs anyagok, tevékenységéről szóló beszámolók rendszeres publikálásával is felelősséget vállal tevékenységéért.¹³⁴

A P-Direkt több felületen is biztosít szolgáltatásokat ügyfelei számára. A P-Direkt portál a személyzeti ügyek kezelésének támogatását biztosítja, a P-Direkt applikáció a távollétek regisztrálására szolgál, az Information Rijksperoneel a köztisztviselők jogállására vonatkozó jogszabály (ARAR) magyarázatát tartalmazza, míg a Rijksportaal Personeel a kormányzat intranetes felülete, amely kormányzati és minisztérium-specifikus információkat tartalmaz a foglalkoztatás feltételeiről, a tisztviselők jogi státusáról, illetve a P-Direkt portál használatáról.

A szolgáltatások színvonalának fenntartása, illetve emelése érdekében a P-Direkt rendszeresen készít ügyfél-elégedettségi felméréseket például az ügyfélszolgálat, a P-Direkt portál, vagy éppen a kormányzati intranet hálózaton elérhető HR információkról (Rijksportaal Personeel). E felmérések közül negyedévente egy-egy elérhető a P-Direkt honlapján. (P-Direkt 2018b)

¹³⁴ Ennek keretében például P-Direkt Update néven rendszeres, a holnapon is elérhető hírlevelet jelent meg, amelyben a szervezetre vonatkozó hírekről és változásokról adnak tájékoztatást. 2018 márciusában már a 75. szám jelent meg.

12.6. Összefoglaló

A fentiek alapján megállapítható, hogy a holland közigazgatásban jelentős fejlődés tapasztalható az emberi erőforrás gazdálkodás területén. A kutatások alapján két fontosabb fejlesztési tendencia bontakozik ki: egyrészt a felsővezetők kiválasztására, képzésére és utánpótlásának biztosítására vonatkozó erős törekvés, amelynek során fontos elemként jelentkezik a mobilitás, az integritás, valamint az együttműködés. Tekintettel arra, hogy a közigazgatási felsővezetők létszáma szűk, 502 munkakört érint (ebből 81 csúcsvezetői, 421 felsővezetői munkakör – Algemene Bestuursdienst 2018d, 1.), a rendelkezésre álló erőforrások igen koncentráltan használhatóak fel. Ez a struktúra ugyanakkor feltételezi felsővezetői személyi állomány nagymértékű stabilitását, valamint elkötelezettségét egyaránt.

A holland közszolgálati működésre kevésbé jellemző a stratégiai tervezés és stratégia alkotás.¹³⁵ Ennek oka feltételezhetően az, hogy a működést nagymértékű stabilitás jellemzi, a szervezetrendszer – vélhetően a felsővezetők rugalmassága, innovatív szelleme és szakmai felkészültsége miatt – a felmerülő problémák jelentős részét proaktívan, szervezeti szinten képes kezelni.

A másik fontosabb fejlesztési tendencia a HR szolgáltató központ kialakítása és működtetése. A holland rendszer sajátossága, hogy a P-Direkt kifejezetten a HR szolgáltatásokra fókuszál, nem kapcsolódnak hozzá egyéb (pénzügyi, számviteli stb.) szolgáltatások. E szolgáltatás kapcsán is kiemelendő az ügyfélközpontúság, a szakmai feladatok magas színvonalon történő ellátása, amely a nemzeti szolgáltató központok díj 2012-es elnyerését eredményezte.

Összességében megállapítható, hogy a holland központi közigazgatás által a felsővezetők kiválasztására, képzésére és utánpótlására alkalmazott megoldások, az ABD Iroda működése, illetve a P-Direkt szolgáltató központ kialakítás miatt kiemelkedő színvonalú, így a magyar szabályozás számára is követendő, jó példaként szolgálhat.

¹³⁵ A kutatás során a rendkívül nagyszámú, működésre vonatkozó elérhető dokumentum áttekintése során sem találtam ennek nyomát.

12.7. Források

- Algemene Bestuursdienst (2018a): *Bureau Algemene Bestuursdienst*. Elérhetőség: <https://www.algemenebestuursdienst.nl/organisatie/bureau-algemene-bestuursdienst> (utolsó letöltés: 2018. május 29.)
- Algemene Bestuursdienst (2018b): *ABD-Profiel*. Elérhetőség: <https://www.algemenebestuursdienst.nl/vacatures-en-loopbaan/abd-profiel> (utolsó letöltés: 2018. május 29.)
- Algemene Bestuursdienst (2018c): *Factsheet 3-5-7 voor ABD-managers*. Elérhetőség: <https://www.algemenebestuursdienst.nl/binaries/abd/documenten/publicatie/2017/11/15/factsheet-3-5-7-voor-abd-managers/Factsheet+3-5-7+voor+ABD-managers+-+november+2017.pdf> (utolsó letöltés: 2018. május 29.)
- Algemene Bestuursdienst (2018d): *Jaarcijfers 2017*. Elérhetőség: <https://www.algemenebestuursdienst.nl/documenten/publicatie/2018/05/24/jaarcijfers-2017-algemene-bestuursdienst> (utolsó letöltés: 2018. június 1.)
- Government of the Netherlands (2018): *Human resources and employment*. <https://www.government.nl/topics/public-administration/central-public-administration/human-resources-and-employment> (utolsó letöltés: 2018. május 29.)
- Knies, Eva – Boselie, Paul – Gould-Williams, Julian – Vandenabeele, Wouter (2018): *Strategic human resource management and public sector performance: context matters*, *The International Journal of Human Resource Management*. DOI: 10.1080/09585192.2017.1407088.
- Ministry of Interior and Kingdom Relations (2016): *The Dutch Public Sector*. Elérhetőség: <https://www.government.nl/binaries/government/documents/reports/2016/01/19/the-dutch-public-service/the-dutch-public-service.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 16.)
- Ministry of the Interior and Kingdom Relations (2010): *The legal status of civil servants*. Elérhetőség: www.government.nl/binaries/government/documents/leaflets/2011/07/20/the-legal-status-of-civil-servants-2010/the-legalstatusofcivilservants2010.pdf (utolsó letöltés: 2018. május 31.)
- OECD (2009): *Government at a Glance*. Elérhetőség: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2009_9789264075061-en#page81 (utolsó letöltés: 2018. március 12.)
- OECD (2012): *Human Resources Management: Country Profiles (The Netherlands)*. Elérhetőség: <https://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20Netherlands.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 14.)
- OECD (2016): *Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. Elérhetőség: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/engaging-public-employees-for-a-high-performing-civil-service_9789264267190-en#page43 (utolsó letöltés: 2018. június 2.)
- P-Direkt (2018): *P-Direkt wint Nationale Contact Center Award 2012*. Elérhetőség: <https://www.p-direkt.nl/actueel/nieuws/2014/04/26/p-direkt-wint-nationale-contact-center-award-2012> (utolsó letöltés: 2018. június 2.)
- P-Direkt (2018a): *Over P-Direkt*. Elérhetőség: <https://www.p-direkt.nl/over-p-direkt> (utolsó letöltés: 2018. május 31.)
- P-Direkt (2018b): *Gebruikerstevredenheidsonderzoeken – overzicht*. Elérhetőség: <https://www.p-direkt.nl/over-p-direkt/publicaties/gebruikerstevredenheidsrapportages> (utolsó letöltés: 2018. május 31.)
- Peter Leisink (2010): *Competency-based Management in the National Government of the Netherlands*. Elérhetőség: <https://soc.kuleuven.be/io/onderzoek/project/files/hrm27-country-report-netherlands.pdf> (utolsó letöltés: 2018. május 29.)
- Van Vulpen, Erik – Moesker, Francisco (2002): *Competency-based management in the Dutch senior public service* in Horton, S., Hondeghem, A. & Farnham, D. (2002) *Competency management in the public sector – European variations on a theme*. Amsterdam: IOS Press, pp. 75-86.

13. Hazafi Zoltán: Munkakör- és kompetencia-alapú stratégiai humán erőforrás gazdálkodás a francia közszolgálatban

13.1. A „francia modell”¹³⁶

A francia közszolgálat az európai közszolgálati rendszerek egyik archetípusának tekinthető. *Napóleon* azért alakította ki a *corps*-ok rendszerét, hogy biztosítsa a bürokrácia kizárólagos alávetettségét a *l'intérêt général*-nak, és garantálja függetlenségét a politikai hatalomtól. Ez azzal az államfelfogással függött össze, hogy az állam nem egyszerűen a magánérdekek felett álló döntőbíró, hanem a közérdek egyedüli képviselője, és mint ilyen, közhatalommal rendelkezik a társadalmi igazságosság érvényesítéséhez.

Ugyanakkor a korporációs rendszer kevésbé alkalmas arra, hogy a munkaköralapú emberi erőforrás gazdálkodás közszolgálati-jogi kereteit biztosítsa, mivel a *corps*-ok mindegyike sajátosan szabályozott karrierutat foglal magában. Minden köztisztviselőt besorolják valamelyik *corps*-ba, ennek eldöntése azonban független a betöltött munkakörtől. E miatt ugyanazt a munkakört akár különböző *corps*-ba tartozó köztisztviselők is betölthetik, de fordítva is megtörténhet, hogy ugyanannak a *corps*-nak a tagjai más és más funkciót látnak el. (Livre blanc sur la fonction publique 104.)

A személyzeti munka inkább jogi-igazgatási jellegű, amelynél fő szempont a törvényesség, ugyanakkor lényeges HR funkciók gyakorlása valójában formalitás (POCHARD 2009).

A francia karrierrendszer lényege a besorolás és a munkakör elválasztása egymástól. Ez azt jelenti, hogy a kinevezéssel létre jövő jogviszony stabil, munkáltató által nem módosítható eleme a besorolás, amely csak törvényben meghatározott szabályok szerint változhat, míg a munkakör megállapítása a munkáltató diszkrecionális jogkörébe tartozik. Ez az alapja a köztisztviselők elmozdíthatatlanságának, amely azt jelenti, hogy strukturális okok miatt csak akkor lehet valakit elbocsátani, ha a létszámcsökkentésről a parlament törvényt alkot (*loi de dégage ment des cadres*). Ilyen döntést a munkáltató saját hatáskörében nem hozhat.

A díjazás a besorolásra épül. Az illetmény a karrierrendszerre jellemző elemekből áll, a munkaköri sajátosságok csak minimális mértékben fejeződnek ki a javadalmazásban. A nagyobb felelősséget elismerő *nouvelle bonification indiciaire* összege alig éri el a teljes illetmény 3%-át.

Mindezek a sajátosságok gátját képezi a munkaköri szemlélet megerősödésének. Ugyanakkor – döntően – pénzügyi, gazdasági okok miatt a francia közszolgálat sem térhetett ki a nagyobb rugalmassággal és költséghatékonysággal kecsegtető európai közigazgatási reformhullámok elől, amelynek eredményeként ismét születően van egy sajátosan francia modell. Ennek környezetét és elemeit mutatjuk be az alábbiakban.

¹³⁶ Lásd erről részletesen Hazafi Zoltán: A karrier és munkaköri rendszer ötvözésének „francia modellje” Pro Publico Bono - Magyar Közigazgatás (megjelenés alatt).

13.2. Kihívások

A hagyományos közzolgálat átalakításának szándékát nagy társadalmi és gazdasági feszültségek váltották ki a kilencvenes években. Ezek közé tartozott a közigazgatás személyi állományának elöregedése, amelynek hatása súlyosabban jelentkezett a közzolgálatban, mint a társadalom egészében. A versenyszférában 39, a közzolgálatban 41 év volt az átlagéletkor 1998-ban. (Enquête Emploi de mars 1998, hivatkozva VALLEMONT – DU MARAIS 2000, 16.)

Ez utóbbi 2016-ban 42,9 évre emelkedett. (Ministère de la fonction publique 2006)

Az egyre dinamikusabbá váló nyugdíjba vonulás utánpótlási gondokat okozott. Erre utal, hogy 2000 és 2010 között 671000 civil köztisztviselő nyugdíjazásával számoltak az állami közzolgálatban.¹³⁷ (Vallemont – Du Marais 2000, 18.) Ebben az időszakban évente átlagosan kétszer annyian mentek nyugdíjba, mint ahány állást külső versenyvizsgálással betöltöttek. (Vallemont – Du Marais 2000, 19.) Ugyanakkor bármennyire is általános problémának lehetett tekinteni a személyi állomány elöregedését, a folyamat nem egyformán érintette az egyes minisztériumokat és az alájuk tartozó ágazatokat. A kilencvenes években még a közoktatásban és a felsőoktatásban mentek legtöbbször nyugdíjba, az ezredfordulót követően azonban már az igazságszolgáltatásban gyorsultak fel leginkább a nyugdíjazások (Vallemont – Du Marais 2000, 22.). Hasonló különbséget lehetett kimutatni az egyes besorolási kategóriák között is. A nyugdíjba vonulás jóval nagyobb mértékben érintette a „B” kategóriába tartozó köztisztviselőket, mint az „A” kategóriába sorolt diplomásokat (Vallemont – Du Marais 2000, 24.). Az állomány demográfiai összetétele ráadásul nemcsak ágazatonként mutatott változatos képet, hanem az egyes minisztériumokon belül is a diverzitás volt a jellemző. Másként alakult az egyes minisztériumokban a személyi állomány korösszetétele, valamint kategóriák és *corps*-ok szerinti megoszlása.

A kormegoszlást földrajzi aránytalanságok is jellemezték. Általános tendenciaként a dél-franciaországi régiókban jelentősebb volt az idősebb korosztályok létszáma, itt a 40%-ot is elérte az 50 év felettieknek az aránya. (DGAFP 1998, hivatkozva Vallemont – Du Marais 2000, 140-145) Ennek okát, azzal a sajátos mobilitással lehetett magyarázni, hogy a köztisztviselők pályájuk vége felé születésük szerinti régióba törekedtek visszatérni. (Vallemont – Du Marais 2000, 28.) A déli területek pedig hagyományosan azok a régiók, ahol a legmagasabb az ott született köztisztviselők aránya a lakossághoz képest. (Ministère de la Fonction Publique 2003)

Az ezredfordulót követően az államnak már nemcsak egyszerően a generációváltás problémájával kellett szembesülnie, hanem erős munkaerő-piaci versenyhelyzetben kellett gondoskodnia az utánpótlásról. Egyszerre kellett *kvantitatív* és *kvalitatív* értelemben pótolni a tömeges nyugdíjba vonulások miatti hiányt. (Livre blanc sur la fonction publique 96.)

Összegezve, sem a kilencvenes években, sem pedig az ezredfordulót követően a minisztériumok nem rendelkeztek hosszú távú utánpótlás-politikával, nem kezelték a demográfiai folyamatokat, s nem készültek fel a tömeges nyugdíjba vonulásra. Hiányzott a munkaerő-igények elemzése és előrejelzése mennyiségi és minőségi szempontból egyaránt. A feladatok ellátáshoz szükséges kompetenciák csak esetlegesen álltak rendelkezésre. Egyre növekvő igény mutatkozott a társadalom részéről, hogy a közzolgálatban dolgozó „munkavállalók” bonyolult, kívül állók számára nehezen áttekinthető, kevésbé tolerálható előjogokat biztosító szabályokat, valamint a merev szemé-

¹³⁷ Az állami közzolgálatban, 2017-ben 2,39 millió köztisztviselőt alkalmaztak. (Ministère de l'action et des comptes publics 2017) 3.

lyügi igazgatást váltta fel a magánszférában széles körben alkalmazott, rugalmas és ezért nagyobb hatékonysággal kecsegtető munkaköralapú stratégiai emberi erőforrás gazdálkodás, amely elsődlegesen nem jogalkalmazás, hanem a személyügyi folyamatok menedzselése.

13.3. Reformok (OCDE 2012, 245-248)

A közigazgatási reformokat általában jelentős társadalmi, gazdasági krízisek váltották ki. Az V. Köztársaság óta lezajlott reformok hat hullámát különböztethetjük meg.

Az első (1962-1972) az Európai Gazdasági Közösség létrehozásához, valamint az algériai háború befejezéséhez köthető. Az átalakítások célja az *ex ante* költségvetési tervezés bevezetése, a közpolitikák jövőbeli társadalmi, gazdasági hatásainak értékelése volt amerikai mintára (*rationalisation des choix budgétaires: RCB*). Az új értékelési, tervezési módszer azonban nem tudott beépülni a minisztériumok költségvetési gyakorlatába, végső bukását a hetvenes és nyolcvanas évek fordulóján bekövetkezett gazdasági válság okozta.

Erre az időszakra tehető a reformok második hulláma. Ekkor a reformok főleg arról szóltak, hogy eleget tegyenek egy liberálisabb, átláthatóbb, az állampolgári jogokat érintő adatokhoz, információkhoz szabad hozzáférést engedő, decentralizáltabb állam iránti társadalmi igénynek.

Ez utóbbi került a harmadik hullámban megvalósított reformok fókuszába is 1981-1984 között. Ekkor került sor a regionális önkormányzatok létrehozására, a helyi önkormányzatok hatásköreinek bővítésére, valamint a megyei önkormányzatok megerősítésére.

A negyedik reformhullám a működés hatékonyságát növelő menedzsment eszközök korlátozott bevezetésére irányult, mint például minőségi körök, felelősségi központok (*centres de responsabilité*), a közpolitikai értékelések beépítése a belső működés fejlesztésébe.

A ötödik (1991-1997) reformhullám célkitűzései voltak talán a legambiciózusabbak, nem kevesebbet, mint az állami struktúra átalakítását szerették volna elérni. A központi közigazgatás széleskörű átszervezése, létszámcsökkentés, kormányzati prioritások felülvizsgálata az európai integráció szemszögéből kerültek napirendre. Érdemi eredmények azonban nem születtek, ugyanakkor megerősödött a Pénzügyminisztérium, Belügyminisztérium és a Közzolgálati Minisztérium szerepe a közzolgálati reformfolyamatokban.

A hatodik reformcsomag (1997-2007) ismételten a költségvetési tervezés megújítására tett kísérletet. Az új tervezési mechanizmust tartalmazó törvény (*Loi organique sur la loi des finances: LOLF*) lényegében visszatért az *RCB* alapjaihoz. A tervezést nem a bázisszemléletre, hanem a feladatokhoz kapcsolódó teljesítménycélokra helyezte, és ezzel növelni kívánta az erőforrások felhasználásának eredményességét és átláthatóságát. A *LOLF* hatással volt az emberi erőforrás gazdálkodásra is. Jelentős mozgásteret biztosított a vezetők számára az erőforrások felhasználásában különböző értékelési mechanizmusokkal kiegészítve. A Közpolitikák Általános Felülvizsgálatának programjához (*Révision Générale des Politiques Publiques*) kapcsolódóan bevezették a nyugdíjazás miatt megüresedett álláshelyek kötelező belső mobilitás útján történő betöltését. Ez azt jelentette, hogy a nyugdíjba vonulás miatt megüresedett három álláshelyből kettőt új felvétellel nem lehet betölteni, míg a hiányzó munkaerőt belső mobilitással lehet biztosítani. A létszám zárlat 2011-2013 között 100 ezer álláshely megszüntetését eredményezte. (Lafarge 2010) Felsővezetői szinten bevezették a teljesítményalapú ösztönzést. (Rouban 2008, 3.)

Ezek az intézkedések ugyan nem hoztak áttörést a korábbi státuszszabályok megváltoztatásában, de megerősödött a teljesítményszemlélet a továbbképzésben és a díjazásban egyaránt.

Egyre gyakrabban merült fel, hogy a változásokhoz való rugalmasabb alkalmazkodás érdekében át kell alakítani az emberi erőforrás gazdálkodást. Ennek azonban gátját képezte a rendszer két tradicionális eleme: a versenyvizsga, mint általános kiválasztási eszköz és a foglalkoztatási védelem. Mindkét jogintézményt a pártatlan közigazgatás megőrizendő garanciájának tekintették. Ugyanakkor világosan látni kellett, hogy a pénzügyi, gazdasági válságok kezelése, a költségvetési egyensúly helyreállítása felértékelte a közigazgatással szemben támasztott hatékonyság- és teljesítménykövetelmény jelentőségét, amelyeknek egyik sem tudott megfelelni. A kiválasztás több mint 37 évre szóló pénzügyi, költségvetési elköteleződést jelentett az állam számára. Becslések szerint 40 év közszolgálatban eltöltött idő alatt az állam mintegy egymillió eurót fordít egy köztisztviselőre. (Rouban 2008, 4.) Ugyanakkor ez alatt a 40 év alatt folyamatosan fejleszteni, képezni szükséges a köztisztviselőket, hogy a változó igényeknek megfelelő kompetenciákkal rendelkezzenek. A karrierrendszerbe kódolt folyamatos illetménynövekedést akkor is biztosítani kell, ha a pénzügyi, gazdasági feltételek romlása ezt egyébként nem tenné lehetővé. Míg a versenyszférában a gazdálkodó szervezetek a megengedő jogszabályi környezetnek köszönhetően emberi erőforrás szükségletüket mennyiségi és minőségi szempontból rugalmasan hozzáigazíthatják a piac változó igényeihez, addig a közszolgálatban az „elmozdíthatatlanság” ezt megakadályozza. Ez azonban különösen megdrágítja a közigazgatás működését, s lerontja egy ország globális versenyképességét, különösen azokkal az államokkal szemben, ahol a közszolgálat státuszszabályai kevésbé gátolják a közsféra nagy ellátó rendszereinek átalakítását.

Franciaország is ezek közé tartozik. Jelentős súlyú közszféréval rendelkezik. A köztisztviselők aktív munkavállalóhoz viszonyított aránya megközelíti a 22%-ot (2015: 21,4%). (OCDE 2017, 97.) A GDP arányos közigazgatási költségek az összes OECD-ország közül itt a legmagasabbak (2016: 56,5%). (OCDE 2017, 81.) Általánossá vált, hogy a versenyképesség lerontása nélkül a közszeaktor hosszú távú finanszírozása fenntarthatatlan.¹³⁸ Az államadósság GDP-hez mért aránya a hetvenes és a kétezres évek között 21%-ról 64,2%-ra növekedett. (Rouban 2008, 3.) A költségvetési egyensúly helyreállítása érdekében 2009-től kezdődően a nyugdíjazás miatt megüresedett pozíciók egy részét zárolták. (Rouban 2008, 4.) A legújabb intézkedések alapján öt éves idő távon belül 500 ezer nyugdíjba vonuló köztisztviselő 120 ezer álláshelyét szüntetik meg. (Slate 2017)

Ugyanakkor a feladatok ellátása, valamint a működőképesség megőrzése érdekében olyan létszám gazdálkodási mechanizmust kellett kialakítani, amelynek keretében hosszú távon biztosítható a feladatok és a munkaerő-igény összehangolt tervezése.

13.4. A munkaköralapú, stratégiai munkerő-gazdálkodás

13.4.1. Általános trendek

A személyi állomány elöregedése, valamint a rugalmas alkalmazkodás és a költségvetési megszorítások más országokban is kihívást jelentettek. Az ezekre adott közös válaszok az Új Közmenedzsment elveiből nyertek inspirációt. A közszolgálat átalakításának első hulláma a nyolcvanas években söpört végig először az angolszász országokban

¹³⁸ Több tanulmány is napvilágot látott különböző úgynevezett think tank szervezetek gondozásában, amelyek a közszolgálat és a versenyképesség összefüggéseit vizsgálták, például INSTITUT MONTAIGNE (2014) GENERATIONLIBRE (2014).

(Nagy-Britannia, Ausztrália, Egyesült Államok, Új-Zéland), majd – kisebb „lendülettel” – a kilencvenes években az európai kontinenst is elérte. Bár a reformintézkedések színes képet mutattak, a célkitűzések közösek voltak:

- költségvetés konszolidálása, a gazdasági válság kezelése, illetve az euró övezethez való csatlakozás feltételeinek teljesítése;
- globalizációs kihívások;
- a közszolgáltatások minőségével, költséghatékonyágával szemben támasztott állampolgári elvárások teljesítése. (Nunberg 1995)

Közös jellemzőjük volt a reformoknak, hogy hosszabb időszakot fogtak át, és a társadalmi, politikai konszenzusnak köszönhetően megvalósításukat a „jobb” és „baloldali” kormányzatok váltakozása nem szakította meg.

A reformoknak több közös eleme is kimutatható (OCDE 1999):

- Az elkülönült, közjogi szabályozás fokozatos lebontása és a státuszszabályok közelítése az általános munkajogi szabályokhoz.

A közszolgálat derogációjának feladása különböző mértékben valósult meg az egyes országokban. Például Svájcban és Olaszországban teljeskörűen megvalósult a jogi szabályozás privatizációja.

- A közszolgálat korábbi egységének megszüntetése és funkcionális megosztása, közhatalmi és működtetési feladatok megkülönböztetésével.

A monolitikus közjogi szabályozás ketté válása és a duális rendszer kialakulása szorosan összefüggött az államról vallott neoliberális felfogás elterjedésével, a szervezetrendszer átalakításával, például jelentős működési és pénzügyi önállósággal rendelkező kormányzati ügynökségek létrehozásával (Svédország, Nagy-Britannia) és az állami működésben a szerződéses kapcsolatok elterjedésével.

- Bizonyos közszolgáltatásokat privatizálása (olasz, német posta).
- A hatáskörök decentralizációjának köszönhetően a hierarchián belüli kontroll mechanizmus megváltozása.

Az erőforrások felhasználásának ellenőrzése helyébe, a teljesítmény mutatók elérésének nyomán követése lépett. A hagyományos irányítást kontraktuális eszközök váltották fel.

Egyes országokban (például Nagy-Britannia) a reformok általában nem irányultak közvetlenül a létszám csökkentésére, de a szervezet megnövekedett pénzügyi, gazdálkodási önállósága, amely nagyobb szabadságot nyújtott a különböző működési költségvetési előirányzatok közötti átcsoportosításhoz, a létszám csökkenését eredményezte. Ugyanakkor más országokban, például Olaszországban kételyek merültek fel azzal kapcsolatban, hogy a rugalmasabb magánjogi szabályozás bevezetése érdemi változásokat hozott az emberi erőforrás gazdálkodásban.

Az egyébként jogos kritikák ellenére összességében elmondható, hogy – első sorban az Új Közmenedzsment elveire hagyományosan nyitottabb országokban – a reformoknak köszönhetően javult a közigazgatás reakció képessége, gyorsabban tudott alkalmazkodni a környezet változásaihoz és képes volt integrálni az új informatikai technológiákat. Az eredményorientált költségvetési gazdálkodás hatékonyabban járult hozzá a makró szintű költségvetés konszolidációjához. A reformok általában együtt jártak a bérek valorizációjával és a kollektív érdekegyeztetés szerepének növekedésével. (Vallemont – Du Marais 2000, 52-53.)

Az Új Közmenedzsment azonban nem kínált reális megoldást a francia közszolgálat számára, mivel az angol-szász modelltől jelentősen eltérő társadalmi, politikai, gazdasági környezetben fejlődött. (Vallemont – Du Marais

2000, 49.) A *corps*-ok rendszere, az elmozdíthatatlanság és a besorolás elsődlegessége a munkakörrel szemben a rendszer alapjait jelentik, megreformálásuk szándékát az erős szakszervezetek a közszolgálat stabilitása, semlegesége elleni támadásként élék meg, s ezért részükről heves reakciókat váltanak ki. Jó példa erre a 2009-ben bevezetett *réorientation professionnelle* jogintézménye, amely rendkívül hasonlít a mi fogalmaink szerinti tartalékállományhoz.¹³⁹ A köztisztviselőt – munkakörének megszüntetése esetén –, ha számára másik munkakört nem tudnak felajánlani, „reorientációs állományba” helyezik. Ennek célja, hogy olyan felkészítést kapjon, amelynek birtokában áthelyezhetik egy másik munkakörbe, akár olyanba is, amely az eddigi szakmai életútjához képest idegen terület. A minisztériumi köztisztviselőt akár egy helyi önkormányzathoz, illetve valamelyik egészségügyi intézményhez is áthelyezhetik. Az egyedüli kötöttség, hogy a felajánlott másik munkakör feleljen meg a besorolásának, személyes szakmai fejlődési tervének, s ne legyen sérelmes családi helyzetére, lakhatási körülményeire. Ha egymást követően háromszor utasítja vissza a felajánlott megfelelő munkaköröket, jogviszonyát a közigazgatás megszünteti.

A törvénymódosítással szemben jelentős szakszervezeti tiltakozás indult, mondván, hogy a pártatlanság és a foglalkoztatási biztonság sérül, és növekszik a munkáltatói önkényesség kockázata. A komoly szakszervezeti támogatással 2012-ben hatalomra kerülő baloldali kormány javaslatára még ugyanabban az évben kikerült az inkriminált rendelkezés a státusz törvényből.¹⁴⁰

A francia közszolgálat reformjához más utat kellett választani, egy olyat, amely elvezet a jogállási garanciák és HR rugalmasságának ötvözéséhez.

13.4.2. Új francia „modell”

Az új francia „modell” lényege, hogy a köztisztviselők speciális státuszát lényeges *közjogi-államszervezési*, míg a köztisztviselők emberi erőforrásként való felhasználását *gazdálkodási kérdésként* kezelik. Az előbbi *jogi-adminisztratív*, az utóbbi *menedzsment-technikai* megközelítésű. S mivel a HR-rendszer alapját a munkakör képezi, a modell felfogható a karrier-és munkaköri rendszer ötvözéseként is.

A generáció-váltás kiváló lehetőséget nyújtott a nyugdíjba vonulás miatt megüresedő álláshelyek zárolására, a költségvetés konszolidációjára, illetve a személyi állomány kompetenciáinak, szemléletének megújítására. Ugyanakkor azt is látni kellett, hogy önmagában a létszám befagyasztása és a fiatalítás nem hozott tartós eredményeket az emberi erőforrás gazdálkodásban, s különösen nem a létszám-gazdálkodásban. A kilencvenes években folyamatosan emelkedett a köztisztviselői létszám, leginkább annak köszönhetően, hogy a létszám-igényeket nem belső mobilitással, hanem külső felvétellel elégítették ki. (VALLEMONT – DU MARAIS 2000, 59.)

¹³⁹ Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique. A törvénymódosítás a Közpolitikák Általános Felülvizsgálatának programjához (Révision Générale des Politiques Publiques) kapcsolódóan született. A program a közkiadások és az államadósság csökkentése érdekében célul tűzte ki a létszám racionalizálását, ezért előírták, hogy a nyugdíjba vonulás miatt megüresedett három álláshelyből kettőt új felvétellel nem lehet betölteni, míg a hiányzó munkaerőt belső mobilitással lehet biztosítani. A létszám zárlat 2011-2013 között 100 ezer álláshely megszüntetését eredményezte. (Lafarge 2010)

¹⁴⁰ Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

A létszám tervezésének technikája (*barèmes de charges*) túlzottan merev volt ahhoz, hogy a rendelkezésre álló létszámot a szakpolitikai prioritások, illetve azok változása szerint osszák szét a szervezeteken belül.

A személyi állomány elöregedése miatti utánpótlási nehézségek nem egyformán érintették a tárcákat. Bizonyos munkakörök veszélyeztetettebbek voltak, mert esetükben nehezebben lehetett utánpótlást biztosítani, míg más munkakörök betöltetlensége stratégiai célok megvalósítását kockáztatta. A létszámtervezés automatikus mechanizmusa ezeket a szempontokat azonban nem vette figyelembe. Olyan létszám-tervezési és gazdálkodási mechanizmusra volt szükség, amely egyszerre biztosítja a létszám, a munkakörök és a kompetenciák tervszerű menedzselését. Ennek lehetőségét a *gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences* (GPEEC) emberi erőforrás tervezési módszer kínálta.

13.4.3. A GPEEC fejlődése

A GPEEC nem a közzsféra „találmánya”. Már a kilencvenes években elterjedt a versenyszférában, és a közzállalatok (például *Électricité de France: EDF, Gaz de France: GDF*) közvetítésével jutott el a gondolata a közzszolgáltatba is. Hozzá kell azonban tenni, hogy a nagy létszámmal működő közzállalatok irányítási viszonyai – szemben a közzzgatással – már akkor erősen decentralizáltak voltak, amely azt jelentette, hogy a decentrumok (*centre de résultats*) több éves megállapodásokat kötöttek az elérendő célokról, illetve a hozzájuk rendelt eszközökről. Ilyen működési keretek között a GPEEC jóval hatékonyabb ki tudta fejteni hatását (feladatellátásához szükséges kompetenciák tervezésének, valamint a munkavállalók személyre szabott fejlesztésének összekapcsolása), mint ha a rendszert centralizáltan működtették volna. (Vallemont – Du Marais 2000, 69-70.)

A hosszútávú létszámtervezés iránti igény alapján kialakított GPEEC több évre szólóan biztosítja:

- a szervezet adott időpontban aktuális létszámának, munkaköreinek és kompetenciáinak leírását;
- mindezek rövid, közép-, illetve hosszútávú tervezését;
- a létszámmal, a munkakörökkel, illetve a kompetenciákkal kapcsolatos igények vizsgálatát és a stratégiai fejlesztési célok meghatározását; valamint
- a rendelkezésre álló erőforrások és a szervezet jövőbeni igényei közötti eltérések elemzését. (Ministère de la fonction publique 2016, 9-10.)

Alkalmazásának megértéséhez három kulcsfogalmat kell egymástól megkülönböztetni. Munkakör (*poste*): megismerése munkakör-elemzéssel történik, amelynek eredményeként elkészült munkaköri leírás, illetve munkaköri specifikáció tartalmazza a munkafeladatokat, hatásköröket, jogköröket és felelősséget, más munkakörökhöz való kapcsolódást, kompetenciákat, tapasztalatokat és magatartásformákat, eszközöket és berendezéseket, munkaköri környezetet. (Deák et al. 2018) Foglalkozás (*métier, familles professionnelles*): valójában munkaköri családot jelent. Egymáshoz hasonló célokat, kompetenciákat magába foglaló munkakörök összessége. Valamennyi foglalkozást egységes kataszter (*le répertoire des métiers*) tartalmazza. Kompetenciák (*compétences*): szakmai módszerrel validált általános felkészültség, amely magában foglalja a tudást, a készségeket, jártasságokat, képességeket és a beállítódást (*attitűdöt*). (Poór 2009)

A GPEEC szakaszai:

- A rendelkezésre álló humán erőforrás foglalkozások szerinti csoportosítása, s azokon belül életkor, szolgálati idő, kompetenciák stb. alapján történő megoszlásának azonosítása.
Ennek figyelembe vételével összeállítható a szervezetnél fellelhető foglalkozások katasztere, illetve a szervezet „kulturális piramisa”.
- A humán erőforrás természetes fejlődésének középtávú előrejelzése (kilépés, belépés, nyugdíjba vonulás, tartós távollét stb.).
- Stratégiai célokhoz kapcsolódó humán erőforrás igény meghatározása, munkakörök és kompetenciák szerint.
- A humán erőforrás természetes fejlődése, valamint a középtávú stratégiai célok alapján előre vetíthető humán erőforrás igények közötti különbség meghatározása.
- Cselekvési tervek kidolgozása a humán erőforrás-igények közötti különbség csökkentésére (képzés, előmenetel, mobilitás, felvétel).

A GPEEC közszolgálatban történő bevezetésének szándéka már a kilencvenes években megfogalmazódott. Több kormányzati jelentés is foglalkozott vele, mint a közmenedzsment valódi megújításának eszközével.¹⁴¹ Kormányzati módszertani útmutatók készültek. (La gestion prévisionnelle des effectifs 1996) Egyre több minisztériumban és egyéb kormányzati szervnél vezették be. Elsőként a Honvédelmi Minisztérium alkalmazta. Ennek két oka volt. Egyrészt a személyi állomány jelentős földrajzi mobilitása miatt tervezni kellett az utánpótlást, s ez a munka összetettségét, módszerét tekintve meghaladta a nyugdíjazás miatt kieső köztisztviselők pótlásához szükséges rutinszerű tervezés kereteit. Másrészt a hivatásos állomány egyes tagjait fizikai, egészségügyi állapota vagy karrier módosítása miatt leszerelték, s civil munkakörökbe helyezték át. Ehhez viszont munkaköralapú HR működést kellett kialakítani.¹⁴²

A GPEEC alkalmazása azonban nem épült egységes módszertanra, szervenként különböző módszerei alakultak ki. Ez még inkább a szigetszerű elterjedést erősítette. Hiányoztak a tapasztalatcsere, valamint a közös alkalmazás koordinációs fórumai. (RIGAUDIAT 1994, 118)

Ugyanakkor az egységes modell bevezetését sem támogatták. Olyan szisztéma kialakítását favorizálták, amelyik segítségével az emberi erőforrás jelen állapota, a vezetés stratégiai akarata, valamint a szükséges változtatások egymással szervesen összekapcsolhatóak. Ehhez a rendszert úgy kell kialakítani, hogy a döntéshozók képesek legyenek a jövőbeli változásokat előre jelezni és a reagáláshoz szükséges eszközöket alkalmazni.

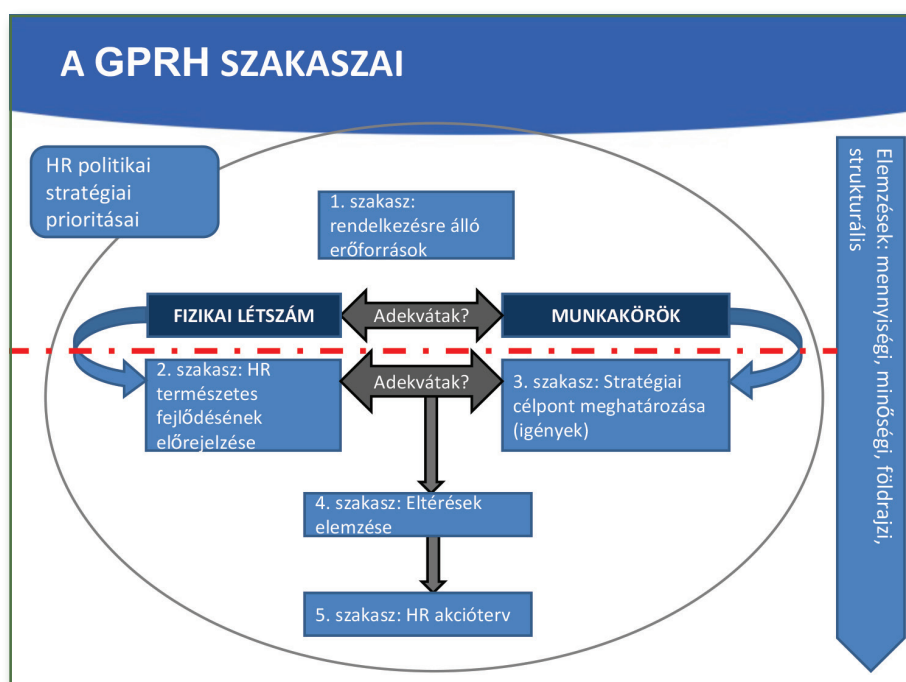
¹⁴¹ „[...] la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences connaît un réel développement au sein du service public [...] Les outils et méthodes sont mis au point[...] Ils participent à une réelle invention du management public.” (RIGAUDIAT 1994) (M.T. JOIN-LAMBERT 1996)

¹⁴² Jeannot: i. m., 600.

13.4.4. GPEEC továbbfejlesztése

Az ezredfordulót követően sor került a GPEEC továbbfejlesztésére (*gestion prévisionnelle des ressources humaines, rövidítve:GPRH*), amely az emberi erőforrás menedzsmentet a szervezeti stratégiai célokkal összehangolja. (Ministère de la fonction publique 2016, 9-10.)

A GPRH szakaszai lényegében lefedik a GPEEC folyamatait, ugyanakkor a stratégiai célokhoz igazodó tervezés hangsúlyosabban jelenik meg.¹⁴³ (Ministère de la fonction publique 2016, 31-38.)



1. ábra: A GPRH szakaszai. (Saját szerkesztés a hivatkozott szakirodalmak alapján.)

Akár a GPEEC, vagy akár a GPRH modelljét vesszük alapul, mindkettő jelentős mennyiségű és összetett adatokat, információkat igényel a személyi állományról és a munkakörökről. Ezek az adatok, információk többsége korábban is rendelkezésre állt, de a nyilvántartások (például személyügyi alapnyilvántartás, továbbképzés, illetmény számfejtés, kiválasztás stb.) egymástól elszigetelten jöttek létre, más és más informatikai platformon. Később ezek integrálásával modulszerűen felépülő egységes emberierőforrás-gazdálkodási információs rendszereket (*systemes d'information sur les ressources humaines*) alakítottak ki a minisztériumokban. Ennek központi eleme a személyügyi alapnyilvántartás, amely adatokkal szolgálja ki az egyes modulokat. A rendszer működtetésére és fejlesztésére egy külön központi hivatal (*Centre Interministériel de Services Informatiques en matière de Ressources Humaines*, a továbbiakban: *CISRIH*) állított

¹⁴³ Lásd még Hazafi Zoltán: A stratégiai munkaerő-tervezés és a HRM fejlesztés szerepe a versenyképes közzszolgálat utánpótlásának biztosításában. *Pro Publico Bono - Magyar Közigazgatás* (megjelenés alatt).

tak fel. Így a személyügyi adatok rögzítésére, kezelésére, aktualizálására egy helyen kerül sor, és a különböző adatigények kielégítése egységesen, ugyanabból az adatbázisból történik. (Ministère de la fonction publique 2016, 41-42.)

A munkaerő tervezését különböző egyéb eszközök támogatják:

- munkaköri kataszterek,
- összkormányzati munkaköri kompetencia szótár (*Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'Etat, a továbbiakban: DICO*),
- munkaköri megfeleltetési tábla (*table de correspondance des métiers*),
- kritikus kompetenciák azonosításának eszközei (*outils d'identification des compétences critiques*). (Ministère De La Fonction Publique 2016, 47)

a) Munkaköri kataszterek

A munkakörök kialakítása, kategorizálása, nyilvántartása több, egymásra épülő szinten történt.

Első szint: minisztériumok szervezeti egységei.

A szervezeti egységek elkészítették a munkaköri leírásokat (*Répertoire des fiches de poste*, rövidítve: RFP).

Második szint: minisztériumok.

Az egymással rokon munkakörökből munkaköri családokat (*Répertoire ministériel des emplois*, rövidítve: RME) alkottak.

Harmadik szint: interminiszteriális.

Minisztériumi szakértőkből álló tárcaközi munkacsoport a feladatok, tevékenységek szempontjából egymáshoz közel álló minisztériumi munkakörök általánosított jellemzői (kompetenciái) alapján „mesterséges” munkaköröket, úgynevezett *referencia munkaköröket* dolgoztak ki. A valóságos munkakörök mikrokompetenciának szintézise alapján definiálták a referencia munkakörök makrokompetenciáit. A referencia munkakörökből állították össze az úgynevezett összkormányzati munkaköri katasztert (*Répertoire interministériel des métiers de l'Etat*, rövidítve: RIME). A RIME tehát valójában egy egységes munkaköri keretrendszer, amely összkormányzati szinten egységesíti a minisztériumi munkaköröket, munkaköri családokat.

Referencia munkakör struktúrája

Referencia munkakör: Mesterségesen kialakított munkaköri keret, amelynek célja, hogy egybefoglalja a célok és tevékenységek, kompetenciák szempontjából egymáshoz közel álló munkaköröket.

Struktúrája:

- referencia munkakör elnevezése;
- funkcionális terület (lásd funkcionális terület magyarázatát);
- tartami meghatározás (szintézis): összefoglaló bemutatása a referencia munkakörnek, milyen célt szolgál, miért hozták létre;
- főbb tevékenységek: a referencia munkakör céljának megvalósítását szolgáló tevékenységek bemutatása, cselekvést kifejező „igékkal”;
- kompetenciák (képesség, attitűd, ismeretek):

Képesség (*savoir-faire*): a tevékenységek ellátáshoz szükséges képességek bemutatása. Ezek közé tartoznak az információkezelést, a cselekvést, az alkotást, a kapcsolattartást szolgáló képességek,

amelyek az együttműködést és a csapatmunkát részesítik előnyben (például elemezni az igényeket, levezetni egy értekezletet, egyeztetni, érvelni, kommunikálni). Megfogalmazásuk főnévi igenévvel történik. Az egységes kompetenciakészlet használatát kompetencia szótár segíti.

Attitűd (*savoir-être*): a munkaköri elvárásoktól függő magatartás tanúsításához szükséges kapacitás, alkalmasság. Ezek a köztisztviselő magatartására (például kezdeményező készség, szigorúság, elemző készség), a cselekvés környezetére (például reagáló készség, önuralom, felelősségérzet), illetve a másokkal való kapcsolatra irányulhatnak (csapatszellem, mások meghallgatása, diszkréció). Az egységes kompetenciakészlet használatát kompetencia szótár segíti.

Ismeretek (*connaissances*): Alapképzéssel, továbbképzéssel, gyakorlattal megszerezhető tudás, amely egy szakterület szabályainak, egyéb normáinak ismeretéhez kapcsolódik. A kompetencia szótár 36 szakterületet különböztet meg.

- csapatmunka vezetéséhez kapcsolódó kompetenciák: külön tüntetik fel, hogy a munkakör betöltése során mennyire jellemző a csapatmunka vezetése: rendszeres, esetenként előfordul, nem jellemző;
- betöltésének különös feltételei: speciális munkavégzési módszerek, feltételek;
- fejlődési tendenciák: politikai, társadalmi, gazdasági, szabályozási, technológiai tényezők, amelyek hatása befolyásolhatják 2-3 éven belül a referencia munkakör fejlődését;
- példák arra, hogy milyen minisztériumi munkakör típusok tartoznak a referencia munkakörhöz.

A RIME folyamatosan fejlődik, annak köszönhetően, hogy követi a közigazgatás működési környezetének változásait. A közszolgálat fejlesztéséért felelős kormányzati szerv¹⁴⁴ irányítása alatt működő tárcaközi felülvizsgálati bizottság (*comité de lecture*), illetve több munkacsoport¹⁴⁵ közreműködésével aktualizálják a referencia munkaköröket.

Az aktualizálás a „felülről lefele” elvet követi. Ez azt jelenti, hogy a minisztériumok szintjén létező munkakörök közötti különbségektől elvonatkoztatva, a lehető legmagasabb (általános) szinten definiálják a referencia munkakörök tartalmát. Ez nagy rugalmasságot enged a minisztériumoknak, hogy „konkretizált” munkaköreiket beilleszék a RIME rendszerébe.

Így például a RIME-ben szereplő „*cadre dirigeante/dirigeant d'administration centrale*” referencia munkakör az ismeretekre vonatkozó kompetenciák között az alábbiakat határozza meg:

- projekt vezetése és menedzselése;
- jog, szabályozás ismerete;
- politikai, intézményi, közigazgatási környezet ismerete;
- tevékenységéhez kapcsolódó szakmai környezet ismerete;
- szervezés, módszertan, eljárások ismerete.

¹⁴⁴ Direction générale de l'administration de la Fonction publique.

¹⁴⁵ 28 darab Ministère de la Fonction publique (2017, 9).

A Egészségügyi és Szociális Minisztérium a saját RME rendszerében – többek között – a „*cadre d'équipe dirigeante*” munkakör-családot sorolta a „*cadre dirigeant/dirigeant d'administration centrale*” referencia munkakör kategóriájába, ugyanakkor az ismeretekre vonatkozó kompetenciákat az alábbiak szerint konkretizálta:

- az egészségügy szervezetrendszerének és kihívásainak ismerete;
- stratégiai menedzsment és tervezés;
- nagyszabású projektek vezetése, megvalósítása;
- egészségügyi közgazdaságtani ismeretek;
- egészségügyi menedzsment kontroll.

A RIME 282 referencia munkakört tartalmaz, de számuk folyamatosan változik, újakat hoznak létre, vagy régieket szüntetnek meg a tapasztalatok figyelembe vételével. Az aktualizálás eredményeként már a harmadik változatot alkalmazzák. (Ministère de la Fonction publique 2017, 9.)

Minden minisztériumi munkakör-családot egy külön kódrendszer segítségével valamelyik referencia munkakörhöz kapcsolnak. Az összes államigazgatási munkakör valamelyik referencia munkakörnek feleltethető meg, függetlenül attól, hogy köztisztviselő vagy szerződéses alkalmazott, civil vagy hivatásos személy tölti be. Ennek megfelelően 2,5 millió személyt érint a munkaköri kataszter. (Ministère de la Fonction publique 2017, 9.)

A referencia munkaköröket funkcionális területenként (*domaines fonctionnels*) csoportosítják, amelynek köszönhetően egy csoportba kerülnek az ugyanazt az állami funkciót szolgálók. Pillanatnyilag 28 funkcionális területet különböztetnek meg:

- közpolitikák kidolgozása és irányítása;
- tanulmányok, audit, értékelés, belső ellenőrzés;
- diplomácia és nemzetközi kapcsolatok;
- biztonság;
- védelem;
- nemzetbiztonság;
- igazságszolgáltatás;
- külső ellenőrzés;
- közoktatás, élethosszig tartó képzés;
- felsőoktatás, kutatás, fejlesztés;
- fejlesztéstámogatás;
- szociális ügyek;
- élelmiszerbiztonság, állat-és növényegészségügy;
- laboratóriumok (tudományos és technikai szakértés, elemzés);
- ügyfélszolgálat;
- területfejlesztés, fenntartható fejlődés;
- energia, klíma, levegő, jármű;
- ingatlan, épület, infrastruktúrák;
- kultúra, kulturális örökség;
- közpénzügyek;

- általános igazgatás;
- beszerzés;
- pénzügyi és költségvetési gazdálkodás;
- jogi ügyek (jogalkotás, jogalkalmazás, állami perképviselet);
- technika, logisztika, karbantartás;
- emberi erőforrás (közszolgálati személyügy);
- digitalizáció, informatikai rendszerek, kommunikáció;
- kommunikáció, közigazgatás megítélésének javítása. (Ministère de la Fonction publique 2017, 17.)

Terjedelmi okok miatt nincs lehetőség arra, hogy valamennyi funkcionális terület referencia munkaköreit bemutassuk, ezért szemléltetésképpen csak a „közpolitikák kidolgozása és irányítása”, valamint a „közpolitikák elemzése, értékelése” funkcionális területek referencia munkakörei közül emelek ki néhányat.

A „közpolitikák kidolgozása és irányítása” funkcionális területhez azok a referencia munkakörök tartoznak, amelyek célja, hogy meghatározzák, irányítsák, megvalósítsák a szakpolitikákat a kormányzati irányok keretei között. Ezek a következők:

*Conseillère experte/Conseiller expert:*¹⁴⁶

- *Secrétaire générale/général de ministère;*
- *Cadre dirigeante/dirigeant de ministère;*
- *Responsable de projet;*
- *Préfète/Préfet;*
- *Sous-préfète/Sous-préfet;*
- *Cadre dirigeante/dirigeant d'un service territorial;*
- *Dirigeante/Dirigeant d'un établissement public de l'État;*
- *Responsable de la tutelle d'organismes publics et opérateurs de l'État;*
- *Responsable sectorielle/sectoriel;*
- *Déléguée/Délégué de la préfète/du préfet pour la politique de la ville;*
- *Directrice/Directeur de cabinet;*
- *Cadre experte chargée/Cadre expert chargé d'une politique transversale.*

¹⁴⁶ Részletes leírását lásd HAZAFI Zoltán (2018): A karrier és munkaköri rendszer ötvözésének „francia modellje”. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. (megjelenés alatt)

Ebbe a kategóriába a központi közigazgatás, illetve a területi államigazgatás vezető tisztviselői munkakörei tartoznak. *Secrétaire générale/général de ministère* (Ministère de la Fonction publique 2017, 34-35.)

Lényegében a magyar fogalom szerinti közigazgatási államtitkárnak felel meg. Kinevezése és felmentése a kormány diszkrecionális jogkörébe tartozik.¹⁴⁷

Általános definíciója: Egy vagy több miniszter, vagy más vezető felügyelete alatt összehangolja a minisztérium igazgatóságait, egyéb szervezeti egységeit, irányítja a minisztériumot horizontálisan átfogó, kiemelt munkákat, a modernizációs és stratégiai célok megvalósítását, figyelmet fordítva a szociális párbeszéd minőségére. Támogatja a felettes vezetőit a minisztériumi és interminisztériális politika általános irányainak kialakításában, valamint az ügyek vitelében.

Főbb tevékenységek:

- tanácsot ad a miniszternek a minisztérium irányítása alá tartozó szervezetek, közintézményekkel kapcsolatos hatáskörök, felügyelet gyakorlásában, értékeli (értelmezi) a kapcsolódó jogszabályi rendelkezéseket;
- koordinálja a minisztérium igazgatóságainak, egyéb szervezeti egységeinek, közintézményeinek tevékenységét;
- fejlesztési javaslatokat tesz a minisztérium működésének, szervezetének átalakítására a feladatarányos forrás-gazdálkodás, valamint az új költségvetési feltételekhez való igazodás érdekében;
- irányítja az igazgatóságok, egyéb szervezeti egységek, közintézmények stratégiai céllebontási tevékenységét;
- elősegíti a minisztériumi HR politika modernizálását, megőrizve a társadalmi párbeszéd színvonalát, s biztosítja a vezető utánpótláshoz szükséges képzést, továbbképzést;
- meghatározza az éves célokat a politikai és költségvetési irányelvek alapján;
- felügyeli a költségvetési gazdálkodás, az ingatlangazdálkodás, a beszerzés és a digitális menedzsment magas színvonalát;
- felügyeli a központi közigazgatási és a dekoncentrált szervekkel való kapcsolattartás magas színvonalát, elősegíti a jó gyakorlatok elterjesztését.

Kompetenciák (képessegek):

- kommunikál;
- meggyőz;
- koordinál;
- dönt;
- menedzsel.

¹⁴⁷ Décret n°85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement.

Kompetenciák (attitűd):

- tekintéllyel rendelkezik;
- „diplomáciai” érzékkel rendelkezik;
- vezetői készséggel rendelkezik;
- reagáló készséggel rendelkezik.

Kompetenciák (ismeretek):

- közjog ismerete;
- közigazgatási, intézményi és politikai környezet ismerete;
- menedzsmentismeretek;
- bizonyos minisztériumokban idegennyelv ismerete, különösen az angol;
- Csapatmunka irányításához szükséges menedzsment kompetenciák szükségessége: rendszeresen.

Sajátos követelmények:

- esetenként speciális koordinációs feladat ellátása;
- folyamatos rendelkezésre állás.

Fejlődési tendencia (hatás):

- a menedzsment, a stratégiai, kommunikációs s változáskezelési kompetenciák fejlesztése iránti igény növekedése.

Fejlődési tendencia (hatást kiváltó tényezők):

- állam szerepének átalakulása: területi közigazgatás átszervezése, közszolgáltatások modernizálása, eljárások egyszerűsítése;
- interminiszteriális dimenzió jelentőségének növekedése.

Cadre dirigeante/dirigeant d'administration centrale (Ministère de la Fonction publique 2017, 36-37.)

Szemben a *secrétaire général de ministère* pozícióval a *cadre dirigeant d'administration centrale* egy gyűjtőfogalom, és nem jogi kategória. Magas szintű és a kormány kinevezési jogkörébe tartozó vezetői munkaköröket foglal magában (például *directeur d'administration centrale, directeur d'établissement public*). Tagjainak többsége az *administrateurs civils corps*-ból¹⁴⁸ kerülnek ki. A magyar fogalmi kategóriák alapján leginkább a kormányhivatalok és a központi hivatalok első számú vezetőinek felelnek meg.

Általános definíciója: Tanácsot ad a legmagasabb szintű állami döntéshozók számára a közpolitikák lehetséges fejlődéséről, kialakítja a stratégiai irányokat a kormány által meghatározott keretek között, s megvalósításuk érdekében irányítja a közigazgatási szerveket, közintézményeket.

¹⁴⁸ Az *administrateurs civils corps* az „A” kategóriába tartozik, tagjai az ENA-n végeznek. Sajátos jogállásukat az 1999. november 16-ai, 99-945 számú kormányrendelet szabályozza. Az államigazgatás magas szintű vezetői pozícióin kívül egyéb fontos beosztásokat is betöltenek helyi önkormányzatoknál, vállalatoknál, egyesületeknél.

Főbb tevékenységek:

- irányítja és koordinálja válságok kezelését, tanácsot ad a politikai döntéshozóknak a lehetséges kezelési mód-
szerek meghatározásához;
- közigazgatási szervet, közintézményt irányít, tervezi és szervezi feladatellátását;
- meghatározza a stratégiai irányokat;
- meghatározza szervezetének teljesítménycéljait és mutatóit, a költségvetési programok keretén belül;
- kidolgozza, és javaslatot tesz a közpolitikákra a legmagasabb szintű politikai döntéshozóknak;
- érvényesíti a közigazgatás és Franciaország pozícióját, értékeit nemzeti és nemzetközi fórumokon;
- esetenként részt vesz szupranacionális szervezetek irányításában.

Kompetenciák (képességek):

- előre jelez tendenciákat;
- változást irányít;
- dönt;
- stratégiát, szakpolitikát dolgoz ki;
- teljesítményt menedzsel.

Kompetenciák (attitűd):

- tekintéllyel rendelkezik;
- vezetői készséggel rendelkezik;
- reagáló készséggel rendelkezik;
- kreativitással és innovációs készséggel rendelkezik.

Kompetenciák (ismeretek):

- projekt vezetése és menedzselése;
- jog, szabályozás;
- politikai, intézményi, közigazgatási környezet ismerete;
- tevékenységéhez kapcsolódó szakmai környezet ismerete;
- szervezés, módszertan, eljárások ismerete.

Csapatmunka irányításához szükséges menedzsment kompetenciák a következők:

Sajátos követelmények:

- stressz és nyomás alatt dolgozni;
- folyamatos rendelkezésre állás.

Fejlődési tendencia (hatás):

- a menedzsment, a stratégiai, kommunikációs s változáskezelési kompetenciák fejlesztése iránti igény növekedése.

Fejlődési tendencia (hatást kiváltó tényezők):

- a közszolgáltatások hatékonysága iránti növekvő igény;
- az állam digitális átalakítása.

A „közpolitikák elemzése, értékelése” funkcionális területhez azok a referencia munkakörök tartoznak, amelyek a közpolitikák megvalósításának visszacsatolásához kapcsolódnak. Ezek a következők:

- *Responsable de programme d'études;*
- *Chargé d'études;*
- *Responsable de production d'informations de base;*
- *Producteur d'informations de base;*
- *Chargé d'évaluation et de prospective.*

A RIME dematerializált formában a közszolgálat fejlesztéséért felelős minisztérium honlapján keresztül is elérhető, s az adatbázisban többféle keresés folytatható. (Le portail de la Fonction publique, online hivatkozás) Kinyomtatható, letölthető akár a teljes kataszter is.

Keresési kritériumok:

Kulcsszavak szerint: a kulcsszó alapján listázza a rendszer a kulcsszót tartalmazó funkcionális területeket, referencia munkaköröket.

Funkcionális területek szerint: legördülő menü tartalmazza a kiválasztott funkcionális terület valamennyi referencia munkakörét.

Referencia munkakör szerint: legördülő menü tartalmazza az összes referencia munkakört, amelyből kiválasztható bármelyik.

Menedzseri kompetencia követelmények szükségessége szerint: a munkakör betöltéséhez rendszeresen szükség van menedzseri kompetenciákra, esetenként van szükség, nem jellemző.

Képességek szerint: legördülő menü tartalmazza az összes kompetenciát, egyszerre több kompetenciára is lehet keresni.

Attitűd szerint: legördülő menü tartalmazza az összes kompetenciát, egyszerre több kompetenciára is lehet keresni.

b) Összkormányzati munkaköri kompetencia szótár (*Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'Etat, rövidítve: DICO*) (Ministère de l'Action et des Comptes Publics 2017)

A DICO a RIME kiegészítő eszköze. Meghatározza a referencia munkakörök generikus kompetencia listáját, s ezzel biztosítja a kompetenciák egységes értelmezését. A közös kompetenciák segítségével láthatóvá teszi, hogy melyek azok a munkakörök, amelyek egymáshoz közel állnak.

A képességek, attitűdök és ismeretek hármasságából indul ki. A képességek tekintetében 127, az attitűdök tekintetében 24 kompetenciát határoz meg. A rendkívül változatos munkaköri ismeretek miatt nem vállalkozik arra, hogy konkrét követelményeket állapítson meg, ezért csak ismeretterületeket definiál. Ezekből 36 kategóriát különböztet meg.

A kompetencia-szótárt köztisztviselő, közvetlen vezető, HR felelős egyaránt használhatja HR funkcióként más-más céllal.

1. táblázat: Kompetencia-szótár használata HR funkciók és felhasználók szerint

Kompetencia-szótár használata HR funkciók és felhasználók szerint			
HR funkció	Köztisztviselő	közvetlen vezető	HR felelős
kompetenciamenedzsment		a szervezetben rendelkezésre álló kompetenciák felérése jövőben szükségessé váló kompetenciák meghatározása	kompetenciamenedzsment a jövőben szükségessé váló kompetenciák meghatározása, kritikus kompetenciák felmérése
kiválasztás	önéletrajz munkaköri kompetenciák értelmezése kompetencia erősségek hangsúlyozása	munkaköri leírás összeállítása felvételi interjúhoz a munkaköri követelmények összeállítása	kiválasztási eljárás, eszközök, módszerek adaptálása a munkaköri kompetenciákhoz erősíteni a kompetenciaigények szerint kiválasztási szemléletet
Képzés	munkaköri képzési igények meghatározása funkcionális mobilitás támogatása	továbbképzési igények elemzése	képzettségi igények munkaköri kompetenciák szerint továbbképzési prioritások felállítása a munkaköri kompetenciák szerint
kompetenciaértékelés TÉR keretében	értékelő megbeszélésre való felkészülés kompetenciák önértékelése	az előírt kompetenciák értékelésének támogatása	a teljesítményértékelő megbeszélés hatékonyabb felhasználása
karrierút/mobilitás	kompetenciakészlet összeállítása funkcionális mobilitáshoz szükséges kompetenciák meghatározása	az elért kompetenciaszintek értékelése lehetséges előrelépéshez, illetve funkcionális mobilitáshoz	karrierút tervezése a munkaköri rokonkompetenciák alapján

Forrás: *Ministere De L'action Et Des Comptes Publics 2017, 12.*

A karrierút tervezése, kialakítása eredményeként a köztisztviselő szükségszerűen különböző munkahelyzetekbe kerül, amelyekben más és más kompetenciák mobilizálására van szükség. Ehhez nyújt segítséget a DICo azzal, hogy meghatározza az úgynevezett átváltható kompetenciákat (*compétences transférables*), valamint az úgynevezett transzverzális kompetenciákat (*compétences transversales*). Az előbbi azokat a kompetenciákat (képeségeket) fedi le, amelyek egy funkcionális területen belül több referencia munkakörben is megjelennek. Az utóbbiak közé azok tartoznak (képeségek, attitűdök együtt), amelyek legalább két referencia munkakörben megtalálhatóak, és ezek a munkakörök legalább két különböző funkcionális területhez tartoznak. (MINISTERE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS 2017, 14)

Az átváltatható, vagyis egy funkcionális területen belül több referencia munkakör közös kompetenciái lehetőséget nyújtanak arra, hogy:

- olyan képzéseket preferáljanak, amelyek több referencia munkakörben megtalálható kompetenciákat nyújtanak;
- a továbbképzési igények közötti prioritás felállítása során azokat a speciális, ritka kompetenciákat helyezték előtérbe, amelyek kívül esnek az átváltható kompetenciák körén, de jövőbeni igényeket jeleznek;
- ösztönözzék a köztisztviselők körében az átváltható kompetenciák megszerzését, azzal, hogy ez elősegíti a strukturális, földrajzi és funkcionális mobilitásukat.

Funkcionális területenként 2 és 30 között alakul az átváltható kompetenciák száma. Mintegy 100 a transzverzális képesség-kompetenciák száma (80%). Ugyanakkor a transzverzális mobilitás jelentősége attól is függ, hogy a közös kompetenciák hány funkcionális területre teszik lehetővé az áthelyezést. A 100 képesség-kompetencia közül 74 erősen transzverzális. (Ministere De L'action Et Des Comptes Publics 2017, 15.)

Ha ezt a jellemzőt tovább „finomítjuk” akkor az alábbi szinteket állíthatjuk fel: 16 kompetencia nagyon erősen transzverzális: 29-66 közötti számú referencia munkakörben előírás és legalább a funkcionális területek felét (14) érinti.

- 19 kompetencia erősen transzverzális: 11-23 közötti számú referencia munkakörben előírás és legalább az egyharmada illetve fele közötti számú funkcionális területet érint.
- 39 kompetencia közepesen transzverzális: 4-19 közötti számú referencia munkakörben előírás és 4, illetve 8 közötti számú funkcionális területet érint. (Ministere De L'action Et Des Comptes Publics 2017, 15-16.)

Például a „kommunikáció” képesség nagyon erősen transzverzális kompetencia, mert 66 különböző referencia munkakörben követelmény és 26, vagyis majdnem valamennyi funkcionális területet érinti. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy akinek erős kommunikációs képessége van, annak kitágul a mobilitási horizontja.

Az attitűd-kompetenciák még erősebb transzverzalizást mutatnak (92%-uk megfelel a kritériumnak). Ez annak tulajdonítható, hogy a közszolgálatosság jellemzői csaknem valamennyi attitűd-kompetenciát egységesen meghatároznak, ezért az attitűd-kompetenciák természetüknél fogva általánosíthatóak.

Az attitűd-kompetenciák esetében is felállíthatóak a transzverzalizás szintjei. Például a társas kapcsolatok kialakítása, fenntartása 26 funkcionális területet érint, és 115 referencia munkakörben előírás. (Ministere De L'action Et Des Comptes Publics 2017, 16.)

c) Munkaköri megfeleltetési tábla

A három közszolgálati terület munkakörei közötti megfeleltetést módszertani táblázat biztosítja. Ennek segítségével az államigazgatáson, a területi közigazgatás és az egészségügyi intézmények között is támogatható a mobilitás.

d) Kritikus kompetenciák azonosításának eszközei¹⁴⁹

A kompetenciaalapú HR működés felhasználható az utánpótlási nehézségekkel érintett munkakörök és kompetenciák kimutatásához. Külön módszertan segíti az utánpótlási nehézségekkel küzdő szakterületeket, feladatköröket, munkaköröket kiválasztani, s a tudásátadás szempontjából prioritásként kezelni.¹⁵⁰ A módszer kettős megkö-

¹⁴⁹ Lásd erről részletesen HAZAFI Zoltán (2018): A közigazgatás személyi állománya és utánpótlása empirikus adatok tükrében II. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. (megjelenés alatt)

¹⁵⁰ Ministère de la Fonction Publique. La transmission des savoirs. Guide méthodologique.

zelistést alkalmaz a kockázatok azonosításához: egyrészt vizsgálja az úgynevezett személyi tényezőket (perszonális vizsgálat), például mennyire nehéz az utánpótlás a munkakörben, mekkora a fluktuáció, milyen mértékű a nyugdíjba vonulás. Másrészt vizsgálja, hogy a munkakör milyen helyet foglal el a szervezeti struktúrában, milyen formális és informális ismeretekből áll, mennyire formalizáltak a munkaköri feladatok, mennyi idő alatt szerezhető meg a munkakörhöz szükséges tudás, milyen kapcsolati háló egészíti ki a munkaköri ismereteket (strukturális vizsgálat).

13.5. Összefoglalás

13.5.1. Munkaköralapú HR-Menedzsment (MHRM)

A francia közszolgálat erős közjogi alapokkal rendelkezik, a hagyományos karrierrendszer jegyeit viseli magán. Az Új Közmenedzsment nem kínált reális megoldást a francia közszolgálat számára a költségvetési és a hatékonysági problémák kezeléséhez, mivel az angolszász modelltől jelentősen eltérő társadalmi, politikai, gazdasági környezetben fejlődött. A *corps*-ok rendszere, az elmozdíthatatlanság és a besorolás elsődlegessége a munkakörrel szemben a rendszer alapjait jelentik, megreformálásuk szándékát általában erős szakszervezeti ellenállás kíséri. Ugyanakkor az általános utánpótlási, generációváltási nehézségek Franciaországban is egyre inkább reflektorfénybe állították stratégiai alapú HR működés hiányát.

A minisztériumok még az ezredfordulót követően sem rendelkeztek hosszú távú utánpótlás-politikával, nem kezelték a demográfiai folyamatokat, s nem készültek fel a tömeges nyugdíjba vonulásra. Hiányzott a munkaerő-igények elemzése és előrejelzése mennyiségi és minőségi szempontból egyaránt. A feladatok ellátáshoz szükséges kompetenciák csak esetlegesen álltak rendelkezésre. Egyre növekvő igény mutatkozott a társadalom részéről, hogy a közszolgálatban dolgozó „munkavállalók” bonyolult, nehezen áttekinthető, merev személyügyi igazgatást munkaköralapú stratégiai emberi erőforrás gazdálkodás váltsa fel, amely elsődlegesen nem jogalkalmazás, hanem a személyügyi folyamatok menedzselése.

Az egymást több hullámban követő reformok közül eddig egyik sem hozott valódi áttörést abban az értelemben, hogy a közszolgálat tradicionális keretei mind a mai napig fennmaradtak. A leglényegesebb változások az új költségvetési tervezési mechanizmus bevezetéséhez kapcsolódtak, amely jól mutatja, hogy a közszolgálat strukturális átalakítása akkor lehet sikeres, ha az állami működés, költségvetési finanszírozás reformjának részeként valósul meg. Az új tervezési mechanizmus (*Loi organique sur la loi des finances: LOLF*) nem a bázisszemléletre, hanem a feladatokhoz kapcsolódó teljesítménycélokra épült, s ezzel együtt növekedett a vezetők mozgásteret az erőforrások felhasználásában. A Közpolitikák Általános Felülvizsgálatának programjához (*Révision Générale des Politiques Publiques*) kapcsolódóan bevezették a nyugdíjazás miatt megüresedett álláshelyek kötelező belső mobilitás útján történő betöltését. Ezek a változások utat nyitottak a munkaköralapú HR működés bevezetésének.

Az új francia „modell” lényege, hogy a köztisztviselők speciális státuszát lényeges közjogi-államszervezési, míg a köztisztviselők emberi erőforrásként való felhasználását gazdálkodási kérdésként kezelik. Az előbbi jogi-adminisztratív, az utóbbi menedzsment-technikai megközelítésű. S mivel a HR-rendszer alapját a munkakör képezi, a modell felfogható a karrier-és munkaköri rendszer ötvözéseként is.

13.5.2. Célok

A létszám, munkakör és kompetencia-menedzsment rendszer (*gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, rövidítve: GPEEC*) célja a hosszútávú létszámtervezés intézményesítése. Olyan mechanizmus kialakítása a cél, amely biztosítja:

- a szervezet adott időpontban aktuális létszámának, munkaköreinek és kompetenciáinak leírását;
- mindezek rövid, közép-, illetve hosszútávú tervezését;
- a létszámmal, a munkakörökkel, illetve a kompetenciákkal kapcsolatos igények vizsgálatát és a stratégiai fejlesztési célok meghatározását; valamint
- a rendelkezésre álló erőforrások és a szervezet jövőbeni igényei közötti eltérések elemzését.

A létszámtervezésének összekapcsolását a stratégiai célokkal a stratégiai emberierőforrás-menedzsment (*gestion prévisionnelle des ressources humaines, rövidítve: GPRH*) biztosítja, amely

- a szervezetrendszer, a feladatok és az erőforrások előrelátható fejlődését figyelembe vevő HR-politika stratégiai célkitűzéseire, valamint a GPEEC kvalitatív és kvantitatív adatainak elemzésére épül;
- lehetővé teszi a GAP körébe tartozó munkáltatói intézkedések tervezését, mint például besorolás, képzés, kiválasztás, díjazás stb.

A GPRH jelentősége különösen változó szervezeti és működési környezetben mutatkozik meg (például a kormányzati struktúra átszervezése esetén), mert lehetővé teszi a HR-gazdálkodás alkalmazkodását a változó szakpolitikai stratégiákhoz. A változások a munkaerő átcsoportosítását teszik szükségessé. Bizonyos területeken többletigényt támasztanak, míg máshol leépítéssel járnak. Bármelyik módját is válasszuk az igények kielégítésének (mobilitás, kiválasztás, továbbképzés), ismernünk kell a szervezet közép- és hosszútávú, valamint az egyének fejlesztési igényeit. A GPRH ennek megismeréséhez nyújt támogatást.

A GPRH valójában egy kockázatkezelési rendszer, amely felméri a szervezeti és egyéni szintű kockázatokat, ha szervezeti és egyéni igények kielégítése elmarad. Így például bizonyos kockázatot jelent, ha a feladatok ellátatlanul maradnak (akár mennyiségi vagy minőségi hiány következtében), illetve, ha az egyén képességeinek kihasználatlansága miatt alulmotiválttá válik.

Minden olyan tény, körülmény kockázatnak tekinthető, amely hátrányosan érinti a feladatok ellátására létrehozott szervezet kapacitását, valamint céljainak elérését. A rendszer nemcsak kimutatja a kockázatokat, hanem azok között – bekövetkezésük valószínűsége, valamint hatásuk alapján – prioritási sorrendet is felállít.

13.5.3. Szolgáltatások

A munkaerő tervezését különböző egyéb eszközök támogatják:

- munkaköri kataszterek;
- összkormányzati munkaköri kompetencia szótár (*Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'Etat, a továbbiakban: DICO*);
- munkaköri megfeleltetési tábla (*table de correspondance des métiers*);
- kritikus kompetenciák azonosításának eszközei (*outils d'identification des compétences critiques*).

13.5.4. Tartalom

a) Munkaköri kataszterek:

A munkakörök kialakítása, kategorizálása, nyilvántartása több, egymásra épülő szinten történt.

Első szint: minisztériumok szervezeti egységei.

A szervezeti egységek elkészítették a munkaköri leírásokat (*Répertoire des fiches de poste*, rövidítve: RFP).

Második szint: minisztériumok.

Az egymással rokon munkakörökből munkaköri családokat (*Répertoire ministériel des emplois*, rövidítve: RME) alkottak.

Harmadik szint: interminisztériális.

Minisztériumi szakértőkből álló tárcaközi munkacsoport a feladatok, tevékenységek szempontjából egymáshoz közel álló minisztériumi munkakörök általánosított jellemzői (kompetenciái) alapján „mesterséges” munkaköröket, úgynevezett referencia munkaköröket (a referencia munkakör struktúráját lásd a tanulmányban) dolgoztak ki. A valóságos munkakörök mikrokompetenciának szintézise alapján definiálták a referencia munkakörök makrokompetenciáit. A referencia munkakörökből állították össze az úgynevezett összkormányzati munkaköri katasztert (*Répertoire interministériel des métiers de l'Etat*, rövidítve: RIME). A RIME tehát valójában egy egységes munkaköri keretrendszer, amely összkormányzati szinten egységesíti a minisztériumi munkaköröket, munkaköri családokat.

A RIME 282 referencia munkakört tartalmaz, de számuk folyamatosan változik, újakat hoznak létre, vagy régieket szüntetnek meg a tapasztalatok figyelembe vételével. Az aktualizálás eredményeként már a harmadik változatot alkalmazzák.

Minden minisztériumi munkakör-családot egy külön kódrendszer segítségével valamelyik referencia munkakörhöz kapcsolnak. Az összes államigazgatási munkakör valamelyik referencia munkakörnek feleltethető meg, függetlenül attól, hogy köztisztviselő vagy szerződéses alkalmazott, civil vagy hivatásos személy tölti be.

A referencia munkaköröket funkcionális területenként (domaines fonctionnels) csoportosítják, amelynek köszönhetően egy csoportba kerülnek az ugyanazt az állami funkciót szolgálók. Pillanatnyilag 28 funkcionális területet különböztetnek meg (a felsorolást lásd a tanulmányban).

Összkormányzati munkaköri kompetencia szótár (*Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'Etat*, rövidítve: DICo)

A DICo a RIME kiegészítő eszköze. Meghatározza a referencia munkakörök generikus kompetencia listáját, s ezzel biztosítja a kompetenciák egységes értelmezését. A közös kompetenciák segítségével láthatóvá teszi, hogy melyek azok a munkakörök, amelyek egymáshoz közel állnak.

A képességek, attitűdök és ismeretek hármasságából indul ki. A képességek tekintetében 127, az attitűdök tekintetében 24 kompetenciát határoz meg. A rendkívül változatos munkaköri ismeretek miatt nem vállalkozik arra, hogy konkrét követelményeket állapítson meg, ezért csak ismeretterületeket definiál. Ezekből 36 kategóriát különböztet meg.

A karrierút tervezése, kialakítása eredményeként a köztisztviselő szükségszerűen különböző munkahelyzetekbe kerül, amelyekben más és más kompetenciák mobilizálására van szükség. Ehhez nyújt segítséget a DICo azzal,

hogy meghatározza az úgynevezett átváltható kompetenciákat (*compétences transférables*), valamint az úgynevezett transzverzális kompetenciákat (*compétences transversales*). (Ezek magyarázatát, illetve jelentőségét a mobilitás szempontjából lásd a tanulmányban!)

Munkaköri megfeleltetési tábla

A három közszolgálati terület munkakörei közötti megfeleltetést módszertani táblázat biztosítja. Ennek segítségével az államigazgatáson, a területi közigazgatás és az egészségügyi intézmények között is támogatható a mobilitás.

Kritikus kompetenciák azonosításának eszközei

A kompetenciaalapú HR működés felhasználható az utánpótlási nehézségekkel érintett munkakörök és kompetenciák kimutatásához. Külön módszertan segíti az utánpótlási nehézségekkel küzdő szakterületeket, feladatköröket, munkaköröket kiválasztani, s a tudásátadás szempontjából prioritásként kezelni. A módszer kettős megközelítést alkalmaz a kockázatok azonosításához: egyrészt vizsgálja az úgynevezett személyi tényezőket (perszonális vizsgálat), például mennyire nehéz az utánpótlás a munkakörben, mekkora a fluktuáció, milyen mértékű a nyugdíjba vonulás. Másrészt vizsgálja, hogy a munkakör milyen helyet foglal el a szervezeti struktúrában, milyen formális és informális ismeretekből áll, mennyire formalizáltak a munkaköri feladatok, mennyi idő alatt szerezhető meg a munkakörhöz szükséges tudás, milyen kapcsolati háló egészíti ki a munkaköri ismereteket (strukturális vizsgálat).

13.5.5. Intézményi háttér

Akár a GPEEC, vagy akár a GPRH modelljét vesszük alapul, mindkettő jelentős mennyiségű és összetett adatokat, információkat igényel a személyi állományról és a munkakörökről. Ezek az adatok, információk többsége korábban is rendelkezésre állt, de a nyilvántartások (például személyügyi alapnyilvántartás, továbbképzés, illetmény számfejtés, kiválasztás stb.) egymástól elszigetelten jöttek létre, más és más informatikai platformon. Később ezek integrálásával modulszerűen felépülő egységes emberierőforrás-gazdálkodási információs rendszereket (*systemes d'information sur les ressources humaines*) alakítottak ki a minisztériumokban. Ennek központi eleme a személyügyi alapnyilvántartás, amely adatokkal szolgálja ki az egyes modulokat. A rendszer működtetésére és fejlesztésére egy külön központi hivatalt (*Centre Interministériel de Services Informatiques en matière de Ressources Humaines*, a továbbiakban: CISRIH) állítottak fel. Így a személyügyi adatok rögzítésére, kezelésére, aktualizálására egy helyen kerül sor, és a különböző adatigények kielégítése egységesen, ugyanabból az adatbázisból történik.

A RIME folyamatosan fejlődik, annak köszönhetően, hogy követi a közigazgatás működési környezetének változásait. A közszolgálat fejlesztéséért felelős kormányzati szerv irányítása alatt működő tárcaközi felülvizsgálati bizottság (*comité de lecture*), illetve több munkacsoport (Ministère de la Fonction publique 2017, 9.) közreműködésével aktualizálják a referencia munkaköröket.

Az aktualizálás a „felülről lefele” elvet követi. Ez azt jelenti, hogy a minisztériumok szintjén létező munkakörök közötti különbségektől elvonatkoztatva, a lehető legmagasabb (általános) szinten definiálják a referencia munkakörök tartalmát. Ez nagy rugalmasságot enged a minisztériumoknak, hogy „konkretizált” munkaköreiket beilleszék a RIME rendszerébe.

A RIME dematerializált formában a közszolgálat fejlesztéséért felelős minisztérium honlapján keresztül is elérhető, s az adatbázisban többféle keresés folytatható. Kinyomtatható, letölthető akár a teljes kataszter is.

Keresési kritériumok:

Kulcsszavak szerint: a kulcsszó alapján listázza a rendszer a kulcsszót tartalmazó funkcionális területeket, referencia munkaköröket.

Funkcionális területek szerint: legördülő menü tartalmazza a kiválasztott funkcionális terület valamennyi referencia munkakörét.

Referencia munkakör szerint: legördülő menü tartalmazza az összes referencia munkakört, amelyből kiválasztható bármelyik.

Menedzseri kompetencia követelmények szükségessége szerint: a munkakör betöltéséhez rendszeresen szükség van menedzseri kompetenciákra, esetenként van szükség, nem jellemző.

Képességek szerint: legördülő menü tartalmazza az összes kompetenciát, egyszerre több kompetenciára is lehet keresni.

Attitűd szerint: legördülő menü tartalmazza az összes kompetenciát, egyszerre több kompetenciára is lehet keresni.

13.5.6. Bevezetés

Az ezredfordulóra elkészült a tervszerű HR-gazdálkodás első módszertani útmutatója, és 2005-ben összeállították a referencia munkakörök (*emploi-référence*) első kataszterét (*répertoire interministériel des métiers de l'État*: RIM), amely alapját képezi a munkakör alapú, stratégiai emberierőforrás-gazdálkodásnak. Egységes eszközt nyújtott a munkakörök „elemzéséhez” és kategorizálásához, illetve segítette az egymáshoz közel álló, de különböző minisztériumoknál kialakított munkakörök azonosítását, s így megteremtette a minisztériumok közötti mobilitás, átjárhatóság előfeltételét.

Az ezredfordulóra elkészült a tervszerű HR-gazdálkodás első módszertani útmutatója, és 2005-ben összeállították a referencia munkakörök (*emploi-référence*) első kataszterét (*répertoire interministériel des métiers de l'État*: RIM), amely alapját képezi a munkakör alapú, stratégiai emberierőforrás-gazdálkodásnak. Egységes eszközt nyújtott a munkakörök „elemzéséhez” és kategorizálásához, illetve segítette az egymáshoz közel álló, de különböző minisztériumoknál kialakított munkakörök azonosítását, s így megteremtette a minisztériumok közötti mobilitás, átjárhatóság előfeltételét.

13.6. Források

- Barbara, Nunberg (1995): *Managing the Civil Service – Reform Lessons from Advanced Industrialized Countries*, World Bank Discussion Papers 204, 1995. 4-11.
- Deák István, Imreh Szabolcs, Kosztópulosz Andreász, Kürtösi Zsófia, Lukovics Miklós, Prónay Szabolcs: *Gazdasági alapismeretek I, Munkakörelmézés, munkakörtervezés*. Elérhetőség: http://www.jgypk.hu/tamop13e/tananyag_html/gazdalapism/munkakrelemzs_munkakrtervezs.html (utolsó letöltés: 2018. 04. 15.)
- Hazafi Zoltán (megjelenés alatt): *A karrier és munkaköri rendszer ötvözésének „francia modellje”* Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás (megjelenés alatt).
- Hazafi Zoltán (megjelenés alatt): *A stratégiai munkaerő-tervezés és a HRM fejlesztés szerepe a versenyképes közszolgálat utánpótlásának biztosításában*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás (megjelenés alatt).
- HAZAFI Zoltán (2018): *A közigazgatás személyi állománya és utánpótlása empirikus adatok tükrében II*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. (megjelenés alatt)
- Jacques Rigaudiat (1994): *Gérer l'emploi public*, La Documentation française, février 1994.
- Lafarge, François (2010): *La révision générale des politiques publiques: objet, méthodes et redevabilité*. Revue française d'administration publique, 2010/4 (n° 136). 755-774. 764. DOI: 10.3917/rfap.136.0755. Elérhetőség: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2010-4-page-755.htm> (utolsó letöltés: 2018. 04. 15.)
- M.T. Join-Lambert (1996): *La gestion prévisionnelle des emplois et des métiers dans la fonction publique: constats et propositions à partir de l'étude de cinq ministères*, décembre 1996.
- Luc Rouban: *La réforme de l'État et son contexte: Réformer l'État: pourquoi et pour quoi ?*, La réforme de l'État, Cahiers français n° 346. La Documentation française, 2008. 3
- Poór Ferenc (2009): *Kompetencia a HR tevékenység gyakorlatában – I. rész*. Elérhetőség: <https://www.hrportal.hu/hr/kompetencia-a-hr-tevekenysegyakorlataban---i-resz-20090216.html> (utolsó letöltés: 2018. 04. 15.)
- Pochard, Marcel (2009): *L'emploi dans la gestion des ressources humaines de la fonction publique*. Revue française d'administration publique, 2009/4 (n° 132), 689 – 700.
- Enquête Emploi de mars 1998, INSEE
- Livre blanc sur la fonction publique*. 104.
- VALLEMONT Serge, DU MARAIS Bertrand (2000): *La gestion dynamique de la fonction publique: une méthode: rapport du groupe thématique «Gestion prévisionnelle des emplois: outils et structures»*, Commissariat général du Plan, 2000. 16.
- Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du Territoire: *L'origine géographique des agents de l'État*, 2003. 2.
- Ministère de la fonction publique: *Fonction publique Chiffres-clés 2016*. 1
- Ministère de la fonction publique: *La gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'état*, Paris, 2016. 9 – 10.
- Ministère de l'action et des comptes publics: *Fonction publique Chiffres-clés 2017*. 3.
- Ministère de la Fonction publique: *Répertoire interministériel des métiers de l'État*, 2017. 9.
- Ministère de l'Action et des Comptes Publics: *Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'État*, 2017.
- Slate (2017) *Comment Macron veut-il moderniser l'administration?* Elérhetőség: <http://www.slate.fr/story/145410/leviers-nouveau-president-moderniser-ladministration> (utolsó letöltés: 2017. 08. 21.)

- DGAFF, 1998 GENERATIONLIBRE (2014): Servir l'Etat demain-Abandonner le statut général des fonctionnaires pour moderniser le service public, 2014. Elérhetőség: <https://www.generationlibre.eu/> (utolsó letöltés: 2018. 04. 15.)
- INSTITUT MONTAIGNE (2014): Pour une fonction publique audacieuse et "Business friendly", 2014. 9-11. Elérhetőség: <http://www.institutmontaigne.org/fr/publications/action-publique> (utolsó letöltés: 2017. 05. 01.)
- La gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences dans les trois fonctions publiques*, guide méthodologique, Berger-Levrault, novembre 1996.
- Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique. Lafarge, François: *La révision générale des politiques publiques: objet, méthodes et redevabilité*. Revue française d'administration publique, 2010/4 (n° 136). 755-774. 764. DOI: 10.3917/rfap.136.0755. Elérhetőség: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2010-4-page-755.htm> (utolsó letöltés: 2017. 08. 21.)
- OCDE (1999): *Évolution dans la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques*, PUMA/HRM (99)3, OCDE, 1999.
- OCDE (2012), *Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, France une perspective internationale sur la révision générale des politiques publiques*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE 245-248.

14. **Linder Viktória:** Munkakör alapú munkaerő gazdálkodás a közigazgatásban, különös tekintettel az egységes munkaköri kataszter alkalmazásokra és fejlesztésekre Belga Királyság – szövetségi közzszolgálat

14.1. Bevezetés

A belga föderatív államban hat kormányzat működik és a közzszolgálatok is kormányzati szintek szerint szerveződnek.¹⁵¹ A szövetség mellett a három régió – Flandria, Vallónia és a Brüsszeli Régió –, továbbá a flamand, a francia és a német ajkú közösségek és a helyi önkormányzatok is rendelkeznek saját közzszolgálattal; bár a flamand közösség és a flamand régió intézményei jelentős mértékben keverednek egymással. Annak ellenére, hogy az úgynevezett „statut Camu”, az 1937-es közzszolgálati kerettörvény számos rendelkezése mindegyik közzszolgálat tekintetében meghatároz olyan jogintézményeket, elemeket, amelyek általánosan alkalmazandók minden belga köztisztviselőre, a szabályozás és a gyakorlat mégis számos tekintetben eltér. Az írás a szövetségi közzszolgálat – utóbbi években meghatározóvá vált – munkakör alapú munkaerő gazdálkodásába nyújt betekintést.

A 2000-ben útjára indított Copernicus közigazgatásfejlesztési program 4 fő célkitűzése között szerepelt a személyzeti politika megújítása. A Copernicus reform szövetségi szinten – csakúgy, mint a belga szövetségi állam egyéb szintjein – új koncepciók mentén strukturálta át a közigazgatást és a közzszolgálatot. A közzszolgálat a nem vezetői beosztásban lévők tekintetében megőrizte karrierrendszer-jellegét, de a vezetők számára úgynevezett mandátumrendszert vezetett be, amely 6 éves megbízásos alapon működik. A személyzeti politika megújításának egyik fontos elemeként a szövetségi köztisztviselők előmeneteli és illetmény rendszere is átalakításra került. Ennek során a korábbi besorolási szintek és fokozatok, valamint a fizetési fokozatok is egyszerűsödtek és módosultak.

14.2. Szakmai osztályok (classes de métiers)

Egy 2002. szeptember 5-i királyi rendelet rendelkezéseinek megfelelően a szövetségi közzszolgálatban a korábbi alacsonyabb (4, 3, 2, 2+ – számmal jelzett) besorolási szinteket átalakították és általános elnevezésüket is módosították. Jelenleg, alulról felfelé haladva a hierarchiában, a „D” a legalacsonyabb szint, ahol a „munkatársak”, a „C” szinten

¹⁵¹ Föderatív államról lévén szó, ezek nem csupán közigazgatási szinteknek minősülnek, mivel a különböző kormányok autonómiával is rendelkeznek. Lásd például: <http://www.pfwb.be/infos-pratiques/liens/gouvernements-belges>

az „asszisztensek”, míg a „B” szinten a „szakértők” látják el feladataikat. Egy 2002-es, a király részére készült jelentés szerint „(...) a különbség egy magasabb és egy alacsonyabb szintű munkakör között a munkakörre kinevezett személy felelősségi szintjében és/vagy a vele szemben fennálló kötelezettségek fontosságában áll. Így minden munkaköri szint bizonyos súlyt képvisel, amelynek megfelelő illetmény és karrierstruktúra feleltethető meg.” (Rapport au Roi 2002) Majd egy 2004 augusztus 4-i királyi rendelet (L'Arrêté royal relatif 2004) véglegesítette szövetségi szinten a közszolgálati hierarchia reformját. A korábbi legmagasabb, 1-es szint elnevezését „A” szintre változtatta, és eltörölte a besorolás elnevezést, helyébe a szakmai osztályok (*classe de métiers*) elnevezés lépett, amely a legmagasabb szint a hierarchiában (a vezetői mandátummal rendelkezőkön kívül). (Durviaux 2010) Így került kialakításra az „A” szintű, legrepresentatívabb munkakörök besorolása. A tipikus munkaköröket 5 szakmai osztályba sorolták, amelyek így 5 összehasonlítható komplexitású és felelősségi szintű csoportnak felelnek meg. [02/10/1937. Sz. 3. cikk 2. § (2)] A szakmai osztály így tehát egy „A” szintű munkaköri csoportnak felel meg, amelyek összehasonlíthatóak mind komplexitásuk, mind a szükséges technikai szakértelem és felelősség tekintetében; és az „A” szintű jelzéssel, valamint egy számmal azonosíthatók. Az A5-ös a legmagasabb szint. Jóllehet, a besorolást a szakmai osztály váltotta fel, de – mint azt a közszolgálatért felelős miniszter 2004-ben a királyhoz írt jelentésében megjegyzi – a köztisztviselők azon alaptalan aggodalmára reagálva, hogy átlátható címeket szeretnének továbbra is megőrizni – az A1, A2 szakmai osztályban az *attaché*, az A3-ban a *tanácsos*, az A4, A5-ben pedig a *főtanácsos* címeket hozzákapcsolták a szakmai osztály jeléhez, így az elnevezések továbbra is megmaradtak. Így egyértelmű, hogy a szakmai osztályok különböző szakmákat foglalnak magukba, de hasonló szintű szakértelmet, komplexitást, felelősséget igényelnek. (Durviaux 2010)

Az „A” szinten léteznek *szervezetközi* és *szervezeti* munkakörök.

- A szervezetközi munkakörök olyan munkakörök, amelyek legalább kettő szervezetnél megtalálhatók és centralizáltan alakítják ki és szerkesztik őket.
- Míg a szervezeti munkaköröket – annak ellenére, hogy adott esetben megjelenhetnek több szervnél is – a szervezeti és személyügyi egységek, illetve a szervek szerkesztik. Azonban az „A” szinten az utóbbi, szervezeti munkaköröket is központilag jóvá kell hagynia a király által kinevezett tagokból álló súlyozási bizottságnak, továbbá, csak akkor válnak olyan módon hivatalossá, hogy minden humánerőforrás gazdálkodási folyamatban alkalmazhatóak legyenek, amikor királyi rendeletben kihirdetésre is kerülnek.

Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a szakmai osztályokat nem szabad összekeverni a szakmacsaládokkal (szakmai kategóriákkal vagy területekkel) (*catégories de métiers* vagy *filiales de métiers*). A szakmai osztályok a közszolgálati hierarchiában elfoglalt helyet képviselik; tulajdonképpen az előmenetelt. Ezzel szemben az írás tulajdonképpen tárgyat képező témához kapcsolódó szakmacsalád meghatározott szakmai-szakértői-szakterületi, vagy ismereti területek munkaköreit foglalja magába. Jóllehet, mindkét (pontosabban három) fogalom (és annak kétféle tartalma) újítás, és a Copernicus reformprogramhoz köthető.

14.3. A szövetségi munkaköri kataszter

A szövetségi munkaköri kataszter (*cartographie fédérale*) egy olyan adatbank, amely mind a személyi állomány, mind a polgárok számára elérhető az interneten.¹⁵² Ebben a munkaköri kataszterben megtalálható és áttekinthető:

- minden, az „A” szinten található *munkaköri leírás* (az „A” szintű munkakörök a legmagasabb szintűek; felsőfokú végzettség és meghatározott időtartamú gyakorlat szükséges betöltésükhöz);
- példálódzó/minta munkakörök a „B” a „C” és a „D” szintekhez;
- a szakmacsaládok (kategóriák/területek);
- a munkakör családok. (Service Publique Fédéral Personnel Et Organisation 2014)

14.4. A munkakörök a belga szövetségi közzolgálatban (Cartographie fédérale)

Legyen szó bármely szervezetről, a munkatársak minden esetben világosan szeretnék látni, hogy mit várnak el tőlük, és miként tudnak ezen elvárásoknak megfelelni. De a munkáltató is éppúgy tisztában akar lenni azzal, hogyan tudja megértetni alkalmazottaival, milyen elvárásokkal él feléjük. A *munkaköri leírás* ezekre a kérdésekre adja meg a választ azáltal, hogy egyértelműen meghatározza, melyek a szervezet elvárásai az eredmények, valamint az eredmények elérése érdekében birtoklandó kompetenciák tekintetében. Ezekon túlmenően, a munkaköri leírás pozicionálja a munkatárs szervezeti célkitűzésekhez való hozzájárulását.

Belgiumban, tekintettel a munkaköri leírásoknak a szövetségi kormány személyzeti politikájában betöltött fontos szerepére, *szövetségi munkaköri kataszter* tartalmazza a munkakörökre vonatkozó információkat. A szövetségi munkaköri kataszter áttekintést nyújt a munkakörökről és a munkakör családokról a közzszektoron kívüli polgárok, a szövetségi személyzet, a szövetségi személyügyi és szervezeti szolgálatok számára. Az egész szövetségi közzszegazgatás számára 18 általános munkakör család került meghatározásra. Ezek olyan munkaköri csoportok, amelyekben ugyanazt a munkafolyamatot követik. A munkakörrel való összehasonlításban a munkakör család szélesebb és általánosabb tartalmat takar. Míg a munkaköri leírások azt teszik lehetővé, hogy megismerjük a munkakör tartalmát; a munkaköri leírások és a munkakör családok a konkrét karrierlehetőségek feltárását szolgálják. A kompetenciák –

¹⁵² A www.cartographiefederale.be internetcímen. A belga szövetségi közzszolgálatra jellemző, hogy mind a közzszolgálati alkalmazottak, mind a meghirdetett állások iránt érdeklődő potenciális későbbi közzszisztviselők, mind a személyi és szervezeti ügyekért felelős szakemberek számára részletekbe menő tájékoztatás érhető el az interneten a közzszolgálati karrier-lehetőségek különböző típusairól, annak részleteiről. E tájékoztatási feladatokat a Selor és a BOSA elnevezésű közzzponti hivatalok látják el egyéb feladat- és hatásköreik mellett. A Selort, a Közzzponti Toborzási és Kiválasztási Hivatalt a Copernicus közzszegazgatásfejlesztési program hozta életre. 2017 márciusa óta a Selor az SPF BOSA részét képezi. A BOSA, olyan új szövetségi szolgálat, amely az informatikai, az emberi erőforrás gazdálkodási, az integritás, a menedzsment, a költségvetési, a könyvelési és közzszbeszerzési funkciókat vonja össze egyetlen olyan intézménybe, amely kiszolgálja az összes szövetségi szervezetet. Az SPF BOSA keretében a Selor a Toborzási és Fejlesztési Főigazgatóság részeként működik tovább, mintegy 150 különböző közzszolgálati szerv partnereként az emberi erőforrásokat érintő ügyekben, és szolgálatásokat biztosít a nyelvi közzszégek és a régiók, valamint egyéb közzszintézmények számára is.

úgy az általánosak (generikusak), mint a technikaiak – szintén fontos szerepet töltenek be; azt írják le, hogyan lehet elérni egy munkakörben az elvárt eredményt. (Fedweb Gestion des compétences)

A szövetségi munkaköri kataszter munkaköri leírásai áttekintést adnak egyrészt az érdeklődők számára a szövetségi állások sokrétűségéről és a hozzájuk kapcsolódó illetményezésről. Részletesen megismerhetők belőle az egyes munkakörök tekintetében az eltérő feladat- és hatáskörök, felelőségek, a szükséges kompetenciák; amelyek a tisztviselő és a szervezet kapcsolatában alapvető jelentőséggel bírnak. Másrészt a munkaköri leírások kapcsolódnak a köztisztviselő életpályájához, a munkaköri leírásokban foglaltak képezik az alapot a karrierhez; például a toborzás, az előmenetel, vagy a mobilitás tekintetében. Harmadrészt a munkaköri kataszter a humánerőforrás gazdálkodási szakembereket segíti abban, hogy a munkaköröket és a munkakörcsalódokat kiindulási pontként alkalmazzák a különböző humánerőforrás gazdálkodási folyamatokban; a toborzás, a kiválasztás, a karrier-tervezés, a képzés és fejlesztés terén.

A kataszter a legmagasabb „A” szintű állások esetében mindegyik munkakört külön-külön nevesíti, pontosan leírja, valamint szakmacsoportonként osztályozza.

A „B”, „C” és „D” szintek tekintetében a munkaköri kataszter csupán néhány példát hoz a munkaköri leírásokra. Ezeket is szakmacsaládonként (kategóriánként/területenként) osztályozza.

14.5. A munkaköri leírások

A belga szövetségi közszolgálat olyan személyzeti politikát folytat, amelyben a munkatársak felelőssége, feladat- és hatáskörei pontosan meghatározottak és a különböző HR-eljárások alapjául szolgálnak.

A leírásoknak köszönhetően a köztisztviselők egyrészt kellő információkkal rendelkeznek munkakörüket érintően (amely például lehet politikai attasé, könyvvizsgáló tanácsadó, laboratóriumi technikus, személyzeti osztály alkalmazottja stb.) (Fedweb: Descriptions de fonction), valamint felfedezhetik a rendelkezésükre álló karrierlehetőségeket. A munkaköri leírás, amely konkrétan a munkakör indokoltságát, célját, szervezeti elhelyezkedését, az általános és technikai kompetenciaprofilját tartalmazza, képet ad az eltérő felelőségekről és objektív alapot biztosít a juttatások, a munkatárs és felettese közötti fejlesztési megállapodások tekintetében az értékelési ciklusra vonatkozóan. A munkaköri leírások képezik az alapját a személyzeti mozgásoknak is; így a toborzás, az előmenetel és a mobilitás tekintetében.

Minden munkakör a feladatok és felelőségek azon összességét tartalmazza, amelyet a személyi állomány tagjának teljesítenie kell ahhoz, hogy a szervezeti célkitűzésekhez egyértelműen meghatározhatóan járuljon hozzá. Annak érdekében, hogy maximális koherencia valósuljon meg, a belga szövetségi közigazgatás egy előre meghatározott, minden szintre érvényes modellt alkalmaz a munkaköri leírások elkészítéséhez. Ez a munkaköri leírás-modell 12 rubrikát tartalmaz, amelyekből az első 11 megegyezik azzal, ahogy azok a szövetségi kataszter munkaköri leírásaiban szerepelnek. A 9-es rubrika a technikai kompetenciákat jeleníti meg, a 11-es rubrika az általános (generikus) kompetenciákat. Ezek a rubrikák csak egy általános, szabvány üzenetet tartalmaznak, de továbbiakkal ki lehet őket egészíteni a *Crescendo* elnevezésű internetes alkalmazás segítségével. (Fedweb: Crescendo) A *Crescendo* egy olyan alkalmazás, amely az értékelési ciklusok, a kompetenciaprofilok és a munkaköri leírások elektronikus kezelését te-

szi lehetővé.¹⁵³ A munkaköri leírás 12-es rubrikája a munkakörnek a szervezetben lévő sajátos összefüggéseire/kontextusaira vonatkozik, és így nem képezi részét a szövetségi munkaköri kataszternek. Ez az a három rubrika (a 9-es, 11-es és 12-es) azok, amelyek munkatársanként eltérőek lehetnek, ezért nem jelennek meg a szövetségi munkaköri kataszterben. A munkaköri leírás modelljének összes rubrikáját nem szükséges minden esetben alkalmazni. Több verzió között különböztetnek:

- a rövid verzió csak a kötelező rubrikákat (1, 2, 3, 6 és a két kompetenciaprofil) tartalmazza;
- a hosszú verzió a rövid verzió rubrikáin túl továbbiakat is tartalmaz. (Cartographie fédérale Descriptions de fonctions)

A szövetségi munkaköri kataszterben szereplő munkaköri leírások általános jellegűek, így kizárólag a munkakör általános jellegű, legfontosabb elemeit tartalmazzák. A szervezeti sajátosságokhoz igazításukat maguknak a szövetségi szerveknek kell elvégezniük annak érdekében, hogy a meghatározott szakmai kontextus érvényre jusson. E folyamat során kerülnek a generikus és a technikai kompetenciák is beintegrálásra, amelyhez szintén a Crescendo nyújthat segítséget. A munkaköri leírásnak megfelelő generikus és technikai kompetenciák meghatározásához a *szövetségi kompetenciamodell* és a hozzá kapcsolt különböző eszközök nyújtanak segítséget.

Elviekben minden munkakörhöz (az „A” szinten) létezik munkaköri leírás, amely meghatározza annak tartalmát. Minden munkaköri leírás:

- egy szakmacsaládnak (kategóriához/területhez);
- egy munkakör családnak;
- egy osztályhoz (az „A” szintű munkakörök esetében) vagy egy szinthez (a „B”, „C” és a „D” esetében) kapcsolódik.

A munkakörök hivatalos listáját királyi rendelet hirdeti ki. Előfordulhat, hogy a szövetségi munkaköri kataszter közzétett listájában szerepel olyan munkakör, amelyet a *súlyozási bizottság* történetesen már jóváhagyott, de még nem került kihirdetésre az „A” szintű munkakörök osztályozásáról szóló 2007-es királyi rendeletben. (L'ARRÊTÉ ROYAL RELATIF 2007) Ez lehet új munkaköri leírás, vagy régebbi ideiglenes vagy végleges módosítása. A közigazgatási szervek e tevékenységeket – a helyi viszonyokra történő adaptálást – a szövetségi munkaköri kataszter külön, nem nyilvános részén, saját biztonsági felületükön végezhetik el. Továbbá, a súlyozási bizottság jóváhagyása szükséges ahhoz, hogy a munkakör súlyának megfelelően jóváhagyásra kerüljön, pontosabban bekerüljön a kataszterbe, és ezt követően a későbbiekben jogszabályban hirdessék ki. A megszüntetendő munkaköri leírásokat csak a királyi rendelet publikálásával lehetséges törölni. Ezeket a munkaköröket kizárólag az értékelési ciklusban lehet alkalmazni, de a toborzásban, a mobilitásban és az előmenetel során nem.

Valójában az 1937-es, a köztisztviselők jogállásáról szóló királyi rendelet – ismert nevén a Camus-státuszrendelet – 5. cikke úgy rendelkezik, hogy az „A” szintű munkakörök osztályba sorolásáról a király rendelkezik a közszolgá-

¹⁵³ A Crescendo (<https://www.crescendo.be>) alkalmazása opcionális a szövetségi szervek részére. Amennyiben alkalmazzák, az egyéni teljesítményértékelés az értékelt és az értékelt között elektronikus párbeszéd formájában, elektronikus formanyomtatványok alkalmazásával zajlik. A folyamat végén pedig az értékelt köztisztviselő választhat, hogy az értékelést elektronikus személyi igazolványával hitelesítve fogadja-e el, vagy kinyomtatva, aláírva tölti fel a Crescendo felületére. A szövetségi közszolgálatban a teljesítményértékelésre egy 2013-as királyi rendelet vonatkozik – (L'ARRÊTÉ ROYAL RELATIF 2013).

latért felelős miniszter javaslatára. A toborzást, a mobilitást és az előmenetelt kizárólag ezt figyelembe véve lehet bonyolítani. (L'arrêté Royal Relatif 1937)

Ennek megfelelően, az „A” szintű munkaköri leírásokat központilag rendezi a *munkaköri kataszter* – a *munkaköri leírások*-on keresztül. Az eljárások egységesek a munkaköri leírások bevezetése, módosítása és eltörlése tekintetében is.

Minden „A” szintű munkakört – amelyek száma összességében *meghaladja az 1900-at* – szakmacsaládba (*kategóriába/területbe*), *munkakör családba* és *osztályba* sorolnak.

Ezzel szemben a „B”, „C” és „D” munkaköri leírások kezelése teljes mértékben az azt kidolgozó szerv felelősségi körébe tartozik. A szervezetek ehhez általános munkakör családokat alkalmazhatnak, valamint példálózó munkaköröket, amelyeket a szövetségi munkaköri kataszterben találnak meg; de a kataszterben található munkakör családok egy-egy munkakör tekintetében csak az általános jelentőségű, legfontosabb elemeket tartalmazzák.

Érdemes szót ejteni a munkakörök említett súlyozásáról, amelyet magyarul inkább munkakörértékelésnek nevezünk. Az egyik belga szakszervezet kiadványa így ír róla: „A munkakörök súlyozása¹⁵⁴ egy olyan eszköz, amely lehetővé teszi, hogy szisztematikusan és objektíven rangsorolják a munkaköröket, és ez az eszköz elsősorban a javadalmazási rendszer igazságos differenciálásának alapjául szolgál. Soha nem törekedhet arra, hogy tudományos módszer vagy eljárás, vagy önmagáért való cél váljék belőle. Leggyakrabban időleges, mivel a kritériumok (tényezők), amelyeket ahhoz alkalmaznak, hogy súlyozzák a munkaköröket, egy meghatározott pillanatot és az akkori társadalmi értékeket tükrözik.”¹⁵⁵

14.6. Eszközök

- Az „A” szintű munkaköri leírásokat súlyozzák és egy osztályba sorolják be. A „B”, „C” és „D” szintre általános munkakör családokat dolgoztak ki.
- A szövetségi munkaköri kataszter egy olyan adatbank, egy internetes platform, amely a i) szövetségi személyi állomány tagjainak, ii) a személyügyi szolgálatoknak és iii) az állampolgároknak ad áttekintést a szövetségi közgazdaságban fellelhető összes munkaköréről. Láthattuk, hogy a munkaköri kataszternek van egy nem nyilvános része is. Minden szövetségi szerv rendelkezik abban egy saját munkafelülettel, hogy „A” szintű munkaköri leírásokat dolgozhasson ki. Tehát a kataszter lehetővé teszi azt is, hogy új munkaköri leírásokkal egészítsék ki, illetve a régieket a biztonsági felületen keresztül módosítsák.
- Az „A” szintű munkaköri leírásokhoz – a szövetségi munkaköri kataszterhez igazodva – központi mintát tesznek közzé, amelynek alkalmazása kötelező. Ez a minta tizenkettő rubrikát tartalmaz: – a munkakör azonosítója; munkakör létrehozásának oka (indokoltsága); célja; hálózati elemek; organigram; pozícionálása; autonómiája; hatása; technikai kompetenciaprofilja; innováció; általános kompetenciaprofilja; a munkakör specifikus kontextusai. Ezen rubrikák némelyikének kitöltése fakultatív és nem feltétlenül képezi részét a munkaköri leírásnak; minta-formanyomtatványok és kézikönyv segítik a személyzetis szakembereket a bármely szintű munkakörök esetén történő alkalmazása esetén. (DG RECRUTEMENT 2018a)

¹⁵⁴ A munkakörök súlyozását egy, a közszolgálati miniszter által kinevezett, a közszolgálatban érintett szervektől érkező, mind a flamand, mind a vallon nyelvű közösséget, illetve régiókat képviselő tagokból álló bizottság végzi el. Legutóbb 2014-ben változott a szövetségi súlyozási bizottság összetétele, amelyről királyi rendelet dönt: (8 AVRIL 2014., Arrêté ministériel modifiant 2014.)

¹⁵⁵ VERGEYLEN- ELLEBOUDT, 1-66. – Szakszervezeti ismertető kézikönyv a munkakörök súlyozásához (értékeléséhez).

Mivel kötelező az „A” szint esetében a központi minta alkalmazása, létezik egy speciális formanyomtatvány, amelyben a 10 első rubrikát a szövetségi munkaköri kataszter egy munkakörére való hivatkozás szerint töltötték ki és tették közzé.¹⁵⁶ A munkakör elnevezésén és kódján túli 10 kritérium a következő: szint (és osztály – kizárólag a szövetségi munkaköri kataszterben közzétett munkaköri leírások esetében); szervezet; létrehozás dátuma; legfontosabb szerep; támogatás/szakértő; vezető; projekt vezetője; anyanyelv: francia/flamand; szakmacsalád (kategória/terület); munkakörcsalád. A munkaköri leírás kialakításáért felelős szövetségi munkatársak támogatása érdekében az általános kompetenciaprofil (DG Recrutement 2018b) és a technikai kompetenciaprofil (DG Recrutement 2018c) elkészítéséhez is segítséget nyújt a felelős szövetségi szerv.¹⁵⁷ Az anyagok bárki számára hozzáférhetőek az interneten, és a deklarált cél, hogy átlátható, érthető munkaköri leírások szülessenek. Természetesen a kézikönyv, amennyiben szükséges, a módszerek tekintetében különböztet az „A” és a többi szint között. A munkaköri leírások használatát és karbantartását segítő kézikönyv az „A” szint tekintetében a használati lehetőségeket és a munkaköri leírások kezelését segíti (Service Publique 2017). A szövetségi munkaköri kataszter – technikai specifikációk kézikönyv azok számára készült, akiknek feladatuk, hogy a szövetségi munkaköri kataszter keretében a különböző közszolgálatok körében munkaköri leírásokat szerkesszenek, ehhez ismerteti a szövetségi munkaköri kataszter védett része használatának lényeges kérdéseit.

A belga közszolgálatban tehát, amelybe a közigazgatás szervezetrendszere éppúgy beletartozik, mint az egyéb állam által fenntartott intézmények és személyi állományuk, elviekben – a végzettség szintjétől és a szakma jellegétől függetlenül – minden munkakör tekintetében rendelkeznek munkaköri leírással, amelyek meghatározzák a munkakör tartalmát. (Fedweb: Descriptions de fonction) (Fedweb Gestion des compétences) Minden munkakör:

- egy szakmacsaládhoz (szakmai kategóriához/területhez) (catégorie de métiers);
- egy munkakörcsaládhoz (famille de métiers);
- egy-egy besorolási osztályhoz (Classe) (az A szintű munkakörök vonatkozásában) vagy egy szinthez (amely B, C vagy D szint lehet) kapcsolható.

Az „A” szintű munkakörökre vonatkozó szabályozást egy 2017-es miniszteri rendelet tartalmazza, amely a 2007-es királyi dekrétum „A” szintű munkakörök súlyozására vonatkozó mellékletének helyébe lépett.¹⁵⁸ (Arrêté ministériel modifiant 2017)

Szakmacsoportok (vagy szakmai kategóriák, szakmai területek) (catégorie de métiers vagy filières de métiers)
(Cartographie fédérale Fonctions fédérales et familles de fonctions)

Mint említettük, a most tárgyalandó szakmacsoportok, vagy szakmai kategóriák, területek¹⁵⁹ nem azonosak a szak-

¹⁵⁶ A minták több formátumban letölthetők innen (is): Fedweb: Descriptions de fonction.

¹⁵⁷ A BOSA.

¹⁵⁸ A. 2007. december 20-i királyi rendelet 1. mellékletének helyébe lépő miniszteri rendelet az A-szintű munkakörök osztályozására. (Arrêté ministériel remplaçant 2017)

¹⁵⁹ A Selor és a BOSA anyagai, valamint a munkaköri kataszter a szakmai kategóriák kifejezést alkalmazza (catégories de métiers), de például Durviaux közszolgálati jogi tankönyve a szakmai területek (filières de métiers) kifejezést. Durviaux egyébként a vonatkozó királyi rendeletre hivatkozva (Article 2,1 de l'AR du 14/10/2002 fixant les modalités de classement de certains membres du personnel des administrations de

mai osztályokkal. Mind a szakmai osztályok, mind a szakmacsoportok új fogalmak, amelyek Copernicus program során kerültek kialakításra; de a szakmacsoport meghatározott szakmai-szakértői-szakterületi, vagy ismereti területek munkaköreit foglalja magába.¹⁶⁰ Minden olyan munkakör, amely egy vagy több szövetségi közigazgatási szervnél létezik¹⁶¹, részét képezi a 17 szakmacsoport egyikének. A kiindulópontot ehhez a munkakörhöz szükséges technikai kompetenciák képezik.¹⁶² A szakmai kategóriák nem a jogi szabályozás szempontjából relevánsak; kizárólag gyakorlati szempontok miatt léteznek, mégpedig abból a célból, hogy minden szinten csoportba rendezzék a munkaköröket, és ily módon a különböző szakmai területeken belül átláthatóbbá tegyék a karrierutakat. Arra is szolgálnak továbbá, hogy osztályozzák a technikai kompetenciákat. A kategóriák/területek célja továbbá, hogy fejlesszék a technikai és speciális kompetenciákat egy meghatározott területen és ezáltal az ott dolgozóknak lehetőségük legyen magasabb szakmai osztályba átlépni, amennyiben egy tanusítvánnyal/bizonyítvánnyal igazolt képzési formát teljesítenek (Durviaux 2010). A következő táblázat sorolja fel a 17 munkaköri kategóriát.

1. táblázat: A 17 szakmacsoport (szakmai kategória/terület):

BB	Budget et Finances publics - költségvetési és közpénzügyi
CO	Communication et Information – kommunikációs és informatikai
EC	Economie – gazdasági
TE	Emploi – foglalkoztatási
FI	Fiscalité – adóügyi
SA	Gestion Générale – általános igazgatási
LO	Logistique et Economat – logisztikai és beszerzési eljárásokkal/közbeszerzéssel kapcsolatos
TM	Mobilité et Transports – mobilitási és közlekedési
JU	Normes juridiques et Litiges – jogi szabályozási és jogi
PO	Personnel et Organisation – személyzeti és szervezeti
BV	Population et Sécurité – népességi és biztonsági
IS	Relations internationales – nemzetközi kapcsolatokhoz kötődő

l'Etat dans une famille de fonction – letöltés ideje: 2018. március 01.) úgy fogalmaz, hogy a „B”, „C” és „D” szinteken a szakmai terület (filières de métier) analógja a munkakör család (famille de fonction).

¹⁶⁰ Így például a funkcionális területek esetében olyanokat, mint a pénzügyi, a személyzeti és szervezeti ügyek, a kommunikáció és informatika stb.

¹⁶¹ A Selor honlapja felsorolja a szövetségi közszolgálati vagy egyéb közigazgatási szerveket. Az itt tárgyalt munkakörök vagy munkakör családok egy-egy, vagy több szervnél megtalálhatók. A 39 szövetségi szerv felsorolása megtalálható: CARTOGRAPHIE FÉDÉRALE Les institutions publiques fédérales.

¹⁶² A kompetenciamenedzsmentről a Selor honlapján a következő elérhetőségen lehet tájékozódni: Fedweb Gestion des compétences.

MP	Santé humaine et animale – ember- és állategészségügyi
WO	Sciences, Sciences appliquées, Etude et Recherche – tudománnyal, alkalmazott tudománnyal, tanulmányokkal és kutatással kapcsolatos
SD	Sécurité sociale et Protection sociale – társadalombiztosítási és szociális védelemmel kapcsolatos
TI	Technique et Infrastructure – technikai és infrastruktúrális
IC	Technologie de l'Information et de la Communication – információs és kommunikációs technológiai

Forrás: Cartographie Fédérale Catégories de métiers

A kereshető táblázat celláira kattintva információkhoz juthatunk a *szövetségi közszolgálat munkaköri katasztere* vonatkozó részeinek megnyitása esetén. (Cartographie Fédérale Catégories De Métiers) A linkek alatt található információk

- i) *egyrészt röviden összefoglalják a tevékenység lényegét, valamint definiálják a szakmacsoportot, illetve annak részét (ez általában egy néhány oldalas pdf dokumentum), másrészt*
- ii) *felsorolják a szakmacsoportba tartozó mindegyik szinten és/vagy osztályban az oda tartozó összes munkakört, a betöltőt megillető címet (pld: attasé), a munkakör kódját, a befoglaló szakmacsoportot; azokat a szervezetet, ahol ez a munkakör létezik; a szintet/osztályt (pld: A/2), valamint az ahhoz szükséges kompetencia-készletet és mind a rövid, mind a hosszabb munkaköri leírás-mintát (a korábban bemutatott rubrikák kitöltött mintáival). Továbbá, általános tájékoztatást nyújtanak a munkaköri leírások kapcsán.*

14.7. A munkakör családok (familles de métiers) (CARTOGRAPHIE FÉDÉRALE: Familles de fonctions)

A munkakörök rendszerének jobb strukturálása érdekében 18 általános munkakör családot definiáltak az egész szövetségi adminisztráció számára. Ezek olyan munkaköri csoportok, amelyek ugyanazokat a munkafolyamatokat követik.

Együttesen mind a 4 szint („A”, „B”, „C” és „D”) számára 18 általános munkaköri családot alakítottak ki indokoltóságuk és céljuk meghatározásával. Az eltérő célok meghatározzák az eljárás elemeit vagy szakaszait. Egy munkakör család – mint említettük – kiterjedtebb és általánosabb, mint egy munkakör. Ezen túlmenően minden munkakör család megkülönböztető jegyeket tartalmaz, amelyek meghatározzák a különbségeket a szintek és osztályok között a családban. A „B”, „C” és „D” szinteken, valamint az „A1” és „A5” osztályokra is alkalmazandóak. Munkakör családonként egy bizonyos számú munkaköri leírást találhatunk. Minden „A” szintű munkakörnek létezik munkaköri leírása és be van sorolva egy munkakör családba. A „B”, „C” és „D” szinteken a szövetségi munkaköri kataszter csak néhány minta-munkakört tartalmaz. De ezeket is besorolták egy-egy munkakör családba. Egy munkakör család olyan munkaköröket foglal magába, amelyekhez eltérő általános és technikai kompetenciaprofilok tartoznak. A BOSA felhívja a figyelmet arra, hogy a szervek új munkakör családokat ne alkalmazzanak munkaköri leírás-ként. Ennek oka, hogy ezek a munkakör családok azért kerültek létrehozásra, hogy egyrészt eltérő szinteken és/vagy osztályokban legyenek alkalmazhatók, másrészt egyben túl általánosak is. Ha mégis ilyen merülne fel, akkor specifikálni kell őket. A közigazgatási szervek szakemberei alkalmazhatják a munkakör családokat a HR-eljárások során, valamint lehetőségük van arra is, hogy a munkaköri leírásokat szerkesszék vagy adaptálják ezekhez; ehhez segítséget a munkaköri kataszterért felelős szerv nyújt megadott e-mail-es elérhetőségen.

A munkakör családokat – az általános leírás mellett – internetes felület mutatja be részletesen (Cartographie Fédérale: Familles De Fonctions). A következő ábra „leveleiben” található egyes munkakör család-elnevezésekre kattintva¹⁶³ részletes információkhoz juthatunk a különböző munkakör családokról és a munkakör családban található munkakörökről az összes szinten és osztályban. Részleteiben a következő információkhoz lehet – többek között – az ábrára történő kattintásokkal eljutni:

- teljes definíció: több oldalas pdf dokumentumon a munkakör család *indokoltsága, célja*, különböző, a munkakör családba tartozó *munkakörök, példák* az azokba tartozó *feladat- és hatáskörökre; megkülönböztető szempontok/jegyek; általános és technikai kompetenciák* stb.;
- egy úgynevezett „családi lap”, amely egy ábra az *indokoltsághoz, a célokhoz, a jellemzőkhöz* kapcsolódóan, illetve figyelemfelhívást is olvashatunk arról, hogy mivel *ne tévesszük össze* az adott munkakör családot;
- a munkakör családdhoz *kapcsolódó munkakörök*.



1. ábra: A 18 munkakör család

Forrás: Cartographie Fédérale: Familles De Fonctions

A 18 munkakör család (amely az ábrán is szerepel) a következő:

- 1) operációs irányítók; 2) taktikai irányítók; 3) stratégiai irányítók; 4) projektvezetők (az ábra szerint ezek az irányításhoz – *direction* – kapcsolódó munkakör családok);

¹⁶³ Például http://www.cartographiefederale.be/pdf/lo-fr-direction-dirigeants-operationnels_w027dk_pdf_fr.pdf

- 5) elemzők; 6) fejlesztők; 7) tematikus szakértők; 8) ügyiratok kezelői; 9) ellenőrök/felügyelők/auditorok (ők az ügynevezett anyagi – *matière* – jelleghez kapcsolódnak);
- 10) kísérők; 11) mediátorok (ők a kíséret – *accompagnement* – jelleghez kapcsolhatók);
- 12) támogató ügynökök; 13) szervezeti támogatási szakértők; 14) biztonsági dolgozók/higiénikusok; 15) stratégiai asszisztensek (ők a támogatás – *support* – jelleghez kapcsolhatók);
- 16) technikusok; 17) technikai koordinátorok; 18) termékmenedzserek (ők a technikai – *technique* – jelleghez kapcsolhatók).¹⁶⁴

14.8. A legújabb fejlemények

A közszolgálatért is felelős védelmi miniszter Belga Képviselőház előtt elhangzott 2017. október 23-i beszédében a 2018-as évre vonatkozó feladatok körében megemlítette, hogy egy olyan szabványosított és egységesített struktúrán dolgoznak, amely egyszerűsíti az 5000 munkakör kezelését és javítja a minőséget. A közigazgatás és a közszolgálat hatékonyságának és rugalmasabbá tételének érdekében a jogi szabályozást oly módon kívánják alakítani, hogy az újonnan toborzottak tekintetében prioritást biztosítson a szerződéses alkalmazásnak. A végleges kinevezéses alkalmazást nem törlik el; fenntartják a királyi munkakörök¹⁶⁵ részére. Kutatás fogja felmérni, hogy összesen hány ilyen funkcióra van szükség a kapcsolódó feladatok ellátásához, valamint figyelembe fogják venni mind az állam, mind a köztisztviselők érdekeit. Annak érdekében, hogy biztosítható legyen a jelenlegi személyzeti politika folyamatossága, az új személyzeti politika kialakításához a köztisztviselők és szakszervezeteik inputjára is támaszkodni kívánnak; ezért olyan döntés született, hogy a konstruktív együttműködés érdekében konzultációt indítsanak a köztisztviselő státuszról a szakszervezetekkel való együttműködésben. (Vandeput 2017)

14.8.1. Konklúzió

A belga szövetségi közszolgálat az ezredforduló óta a hagyományosan zárt, elsősorban az időmúláson és az egyéb érdemeken alapuló előmeneteli rendszert felváltó munkakör alapú megoldásra tért át. Mindez nem változtatott lényegesen – legalábbis egyelőre – a pályabiztonság szigorú intézményén. Ezzel párhuzamosan azonban – mint másutt is a fejlett világ közszolgálataiban – folyamatosan napirenden lévő törekvés a kinevezéses alkalmazottak arányának csökkentése a szerződéses foglalkoztatottak javára. A szövetségi közszolgálati jogi szabályozás és egyes humánfunkciók kivitelezése centralizáltan történik, azonban a közigazgatási szervek vezetői is rendelkeznek – meghatározott tekintetben – humánerőforrás gazdálkodási hatáskörökkel.

¹⁶⁴ A belga szövetségi közigazgatás – már említett – 39 szervénél a központilag meghatározott munkaköröket, munkaköri leírásokat és munkakörcsaládokat alkalmazzák a HR-menedzsment folyamataiban.

¹⁶⁵ Megjegyzés: az angol (kinevezett) köztisztviselői kar is a koronaszolgálatot fedti le.

14.9. Források

- Durviaux, Ann Lawrence (2010): *l'Université de Liege. Droit de la fonction publique. La seconde partie.* Liege. l'Université de Liege. 1-73.
- DG Recrutement et Développement. SPF Stratégie et Appui (2018a): *Les douze rubriques d'une description de fonction. Manuel. Descriptions de fonctions et profils de compétences au sein de l'Administration fédérale.* Elérhetőség: https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/Cartographie%20federale%20-%20Les%2012%20rubriques%20d%27une%20description%20de%20fonction_1.pdf (utolsó letöltés: 2018. február 13).
- DG Recrutement et Développement SPF Stratégie et Appui (2018b): *Les profils de compétences génériques. Manuel. Descriptions de fonctions et profils de compétences au sein de l'Administration fédérale.* Elérhetőség: <https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/Descriptions%20de%20fonction%20et%20profils%20de%20comp%3%A9tences%20au%20sein%20de%20l%27E2%80%99administration%20f%C3%A9d%C3%A9rale%20-%20Profils%20de%20comp%3%A9tences%20g%C3%A9n%C3%A9riques.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 19).
- DG Recrutement et Développement SPF Stratégie et Appui (2018c): *Les profils de compétences techniques. Manuel. Descriptions de fonctions et profils de compétences au sein de l'Administration fédérale.* Elérhetőség: <https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/Descriptions%20de%20fonction%20et%20profils%20de%20comp%3%A9tences%20au%20sein%20de%20l%27E2%80%99administr ation%20f%C3%A9d%C3%A9rale%20-%20E2%80%93Profils%20de%20comp%3%A9tences%20techniques.pdf> (utolsó letöltés: 2018. március 19).
- Service publique fédérale Personnel et Organisation. L'équipe politique de rémunération et de carrière (2017): *Cartographie fédérale. Spécifications techniques. Manuel.* Elérhetőség: <https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/Manuel%20-%20Utilisation%20et%20maintenance%20des%20DF%20du%20niv%20A%20adapt%C3%A9.pdf> (utolsó letöltés: 2018. február 20).
- Service publique fédéral Personnel et Organisation (2014): *Utilisation et maintenance des descriptions de fonction du niveau A. Manuel. Descriptions de fonction au sein de l'administration fédérale.* Elérhetőség: <https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/Cartographie%20federale-specifications%20techniques.pdf> (utolsó letöltés: 2018. február 04).
- VERGEYLEN, Yves – Elleboudt, Benoît: *Pondération et classification des fonctions.* SGCLB. <http://www.cgsib.be/sites/default/files/publicaties/ponderation-classification-fonctions.pdf> (utolsó letöltés: 2018. április 16).

14.9.1. Jogforrások, jelentések, nyilatkozatok

- Article 3, § 2, alinéa 2 de l'AR du 02/10/1937 et rapport au Roi, M.B., du 16/08/2004, 2° Ed., p. 61802.
- L'Arrêté royal relatif à la carrière du niveau A des agents de l'Etat*, M.B. du 16 août 2004. (utolsó letöltés: 2018. február 04).
- L'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.* Art. 5. Elérhetőség: <https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/1937-10-> (utolsó letöltés: 2018. március 19).
- L'arrêté royal du 20 décembre 2007 portant la classification des fonctions de niveau A.* http://www.etaamb.be/fr/arrête-royal-du-20-decembre-2007_n2007002132.html (utolsó letöltés: 2018. március 19).

- L'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale. Elérhetőség: https://fedweb.belgium.be/fr/reglementation/20130924_ar_evaluation (utolsó letöltés: 2018. március 08.
- Chambre des représentants de 23 octobre 2017: Note de Politique Général DOC 54 2708/020 Steven VANDEPUT *miniszter beszéde*. http://www.cerap.be/IMG/pdf/note_pol_generale.pdf (utolsó letöltés: 2018. április 13.
- Rapport au Roi avant arrêté royal du 5 septembre 2002 portant réforme de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat, M.B., 26 septembre 2002, p. 43568.
- 20 DECEMBRE 2017. — Arrêté ministériel remplaçant l'annexe 1re de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 portant la classification des fonctions de niveau A. Elérhetőség: https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/KB-AR%2020.12.2007%2Bannexe_2.pdf (utolsó letöltés: 2018. május 6.
- 8 AVRIL 2014. – Arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 20 septembre 2004 fixant la composition du comité de pondération auprès du Service public fédéral Personnel et Organisation. http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&pub_date=2014-04-28&numac=2014002027&caller=summary (utolsó letöltés: 2018. április 23.

14.9.2. Internetes források

- Cartographie fédérale: Fonctions fédérales et familles de fonctions. <http://www.cartographiefederale.be/web/p1.php?z=z&lg=fr> (utolsó letöltés: 2018. február 04.
- Cartographie fédérale: LES INSTITUTIONS PUBLIQUES FÉDÉRALES. <http://www.cartographiefederale.be/web/p2.php?&user=&lg=fr&iframe=> (utolsó letöltés: 2018. március 01.
- CARTOGRAPHIE FÉDÉRALE: CATÉGORIES DE MÉTIERS. http://www.cartographiefederale.be/web/p1_categories.php (utolsó letöltés: 2018. március 01.
- CARTOGRAPHIE FÉDÉRALE: DESCRIPTIONS DE FONCTIONS. http://www.cartographiefederale.be/web/p1_functions.php?lg=fr&user=&level=&view=&keyword=&type=code&id_family=117&id_filiere=5&id_service=54&levelv=A2 (utolsó letöltés: 2018. március 01.
- CARTOGRAPHIE FÉDÉRALE: Familles de fonctions. http://www.cartographiefederale.be/web/p1_families.php (utolsó letöltés: 2018. március 04.
- Crescendo: Elérhetőség: <https://www.crescendo.be> (utolsó letöltés: 2018. március 04.
- Fedweb: Crescendo. Elérhetőség: https://fedweb.belgium.be/fr/evaluation/cycle_evaluation_membres_personnel/steun_aan_de_implementation_van_de_evaluatiecycli/crescendo/ (utolsó letöltés: 2018. március 08.
- Fedweb: *Gestion des compétences*. Elérhetőség: https://fedweb.belgium.be/fr/a_propos_de_l_organisation/developpement_et_support/collaborateurs/gestion_des_compences/ (utolsó letöltés: 2018. február 16.
- Fedweb: *Descriptions de fonction*. Elérhetőség: https://fedweb.belgium.be/fr/a_propos_de_l_organisation/developpement_et_support/collaborateurs/descriptions_fonction_administration_federale (utolsó letöltés: 2018. március 08.
- http://www.cartographiefederale.be/web/fonction_list.php
- <http://www.pfwb.be/infos-pratiques/liens/gouvernements-belges> (utolsó letöltés: 2018. szeptember 12.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa



Kiadó:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet

www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes

Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Császár-Biró Anna

Tördelőszerkesztő:

Mikes Vivien

ISBN 978-963-498-139-8 (PFD)