

Szakács Gábor

Az emberierőforrás-gazdálkodás és a felsőoktatás egymásra gyakorolt hatása a közszolgálatban²

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem, a Humán Szakemberek Országos Szövetségével immár második alkalommal rendez közös tudományos konferenciát, amelyhez – nagy örömeinkre – ez alkalommal csatlakozott a Magyar Tudományos Akadémia IX. Osztály Gazdaságtudományi Bizottsága Emberi Erőforrásmenedzsment Albizottsága, valamint a Magyar Hadtudományi Társaság is. Egyetemünk vezetése nevében tisztelettel köszöntöm kedves vendégeinket, a rendezőket és valamennyi előadónkat. Konferenciánk témája alapján minden felszólalónak lehetősége nyílik arra, hogy az emberierőforrás-gazdálkodással, még inkább annak fejlesztésével kapcsolatban kifejtse nézeteit, kutatási eredményeit, a gyakorlati munkában összegyűjtött tapasztalatait. Külön köszönöm a szervezőknek, hogy lehetőséget biztosítottak a Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola hallgatói számára legújabb kutatási eredményeik közreadására.

Az Életpálya és Emberi Erőforrás Intézet munkatársai – néhány gyakorlatban dolgozó szakember közreműködésével – az elmúlt év őszén és ez év első negyedében széles körű kutatómunkát, összehasonlító vizsgálatot végeztek annak érdekében, hogy reális képet alakíthassanak ki a közszolgálaton belül³ folyó emberierőforrás-gazdálkodás helyzetéről, aktuális állapotáról, és a megszerzett ismeretek birtokában megfogalmazhassák az előrelépés lehetőségeit, a szakterület céltudatos fejlesztését eredményező teendőket.⁴ A kutatás eredményeit dr. Szabó Szilvia egyetemi docens részletesen ismerteti, ezért most csak a számomra legfontosabbnak tűnő kérdéseket kívánom szóba hozni. Mégpedig azokat, amelyek az egyetem Közigazgatás-tudományi Karán közel három éve megkezdett munkával hozhatók szoros összefüggésbe, továbbá amelyek az emberierőforrás-gazdálkodás magas színvonalú ellátásához szükséges elméleti ismeretátadást és a gyakorlati tapasztalatok közreadását hivatottak biztosítani. A „Közszolgálati humán tükör 2013” című kutatás röviden összefoglalható tanulságát abban látom, hogy a közszolgálaton beleül folyó HR-tevékenység – valamennyi jó szándékú kezdeményezés és néhány szakterületen, illetve szervezeten belül megvalósított előrelépés ellenére – a rendszerváltást követő időszakban sem tudott érdemi, látványos, az érintettek

¹ Levezető elnök: dr. Garaj Erika PhD, a HSZOSZ elnökségi tagja

² A *HR megoldások a XXI. században – nemzetközi kitekintéssel – fókuszban a közszféra és a versenyszféra* című tudományos konferencia megnyitó előadásának szerkesztett, bővített változata. NKE Budapest, 2014. 12. 02.

³ A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program a közszolgálatot és „a személyzet fogalmát kiterjesztően értelmezi, beleérti” a közigazgatást, a rendészetet és a honvédelmet is. Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0) A haza üdvére és a köz szolgálatában. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium 2011. június 10. p. 42

⁴ A kutatómunka az Új közszolgálati életpálya ÁROP – 2.2.17 program „Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya kutatás” keretében valósult meg.

számára jól érzékelhető változást felmutatni. A klasszikusan értelmezett munkaügyi és személyzeti tevékenység hálójában úgy vergődik továbbra is a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás, hogy lényegében nem tud (de talán sok esetben nem is igazán akar) szabadulni:

- A szakterületi munkavégzés 75–85 %-át kitevő bürokratikus, adminisztratív túlsúlyt mutató feladatellátástól.
- Az indokolatlanul merev jogszabályi keretektől. A szünni nem akaró jogszabályváltozások, továbbá az ellentmondásoktól sem mentes jogi normák okozta bizonytalanságoktól és az ezekből is levezethető értelmezési problémáktól. A szabályozás előírásai, valamint a rendelkezésre álló feltételrendszer által determinált feladatteljesítés között feszülő anomáliáktól. A polgári jog, a munkajog és a közszolgálati jog útvesztőjében vergődő, a szervezetek, valamint a személyi állomány valós érdekeit gyakran figyelmen kívül hagyó szabályozási megoldásoktól. A nehezen követhető, szövevényes állományviszonyos törvények labirintusától. Az egységesítés vs. differenciálás és az autonómiatörekvések eldöntetlen, tisztázatlan kérdéseitől. A kérdéses szabályzóknak szereplő eltérő fogalomhasználatától, amelyet a HR szakmai szempontjai nem indokolnak, nem támasztanak alá. Az egy szervezeten belüli, különböző állományviszonyban történő, egymás melletti foglalkoztatás miatt állandósuló zavarok rendezésére tett kísérletek, javaslatok figyelmen kívül hagyásától.
- A zárt karrieralapú, a nyitott, egyben rugalmasabb munkaköralapú, a két rendszer elemeit ötvöző, vegyesnek mondható, valamint a legtöbb mozgásteret adó, kompetencia alapú emberierőforrás-gazdálkodási rendszer megoldások közötti egyértelmű választás folytonos kikerülésétől, a szakmai érveket, tényeket „megerőszakoló”, jellemzően rossz kompromisszumokat eredményező politikai döntésektől.
- A versenyszférában meghonosodott legjobb HR-menedzsment gyakorlatok, bevált módszerek alkalmazásának mellőzésétől, vagy az adaptáció nélküli, átgondolatlan, mégis kötelezően előírt átvételüktől.
- Az emberierőforrás-gazdálkodással szemben, a vezetők részéről gyakran tapasztalható érdektelen hozzáállástól. A közszolgálati feladatokat teljesítőknél a folyamatok középpontba állításával, megbecsülésével, motiválásával kapcsolatban jelentkező vezetői teendők elhanyagolásától, az érzéketlen, nemtörődöm hozzáállástól. A vezetők számára biztosított korlátozott munkáltatói jogkörökből adódó tehetetlenségi tényezőktől. A szakkérdésekkel kapcsolatban mutatkozó vezetői felkészületlenségtől és az ebből is adódó nem kellő hatást elérő vezetési, irányítási gyakorlattól.
- A humánterületet irányítók és az ott dolgozók korszerűnek számító, professzionális munkavégzését eredményező, a szaktudás fehér foltjait megszüntető képzések, továbbképzések, kompetenciafejlesztések elkerülésétől, azok negligálásától.
- Az emberierőforrás-gazdálkodás helyének, szerepének tisztázatlanságától, a szervezeti hierarchiában elfoglalt pozíció gyakori és indokolatlan megváltoztatásától. Az emberierőforrás-gazdálkodás jelentőségének – a felsővezetők körében gyakorinak mondható – alábecsülésétől, a humánszakterület stratégiai partneri szerepének elvetésétől. A hatályos jogszabályok által, a személyi állomány valamennyi tagja számára egységesen biztosítandó HR-szolgáltatások színvonalában, összetételében, időzítésében stb. meg tapasztalható – olykor jelentős – eltérések kiegyenlítésére teendő

intézkedések elmaradásától, a központi szervektől való távolság áthidalását eredményező korszerű megoldások elhalasztásától. A szigetszerűen működtetett humánfunkciók integrált humánfolyamatokba szervezett, hatékony és eredményes, ezért humánközpontú feladatmegoldására tett kezdeményezések elvetésétől.

- A jellemzően politikai indíttatású, szervezeti átalakításokkal együtt járó létszámleépítések, áthelyezések, vagy a gyakran tapasztalható újbóli státusz bővítések okozta zavarok, az állományban keletkező és állandósuló félelem, bizonytalanságérzés elhárítására hozott hibás, vagy elmaradt intézkedésektől. Az időnként jelentősnek mondható fluktuáció okozta működési zavarok tudatos megelőzését eredményező kezdeményezések elmulasztásától.
- A munkaerő-piaci hatások, a globalizáció, a makrogazdaság, a változó társadalmi, politikai, jogi, technológiai környezeti elemek, a közszolgálattal kapcsolatban álló valamennyi külső és közszolgáltatón belüli érintettek igényeinek, elvárásainak figyelmen kívül hagyásától, az indokolatlan és ésszerűtlen befelé fordulástól.
- Az eltérő korcsoportokba tartozó generációk változó igényeinek, elvárásainak mellőzésétől, a szervezeti és az egyéni érdekek összhangját, a munkahely és a magánélet új típusú egyensúlyát biztosító feltétel-együttes kialakításának elodázásától. A munkakör- és a munkaerő-tervezés szerepének alulértékelésétől. Az eltérő és az atipikus foglalkoztatási formák, valamint a távmunka kínálati lehetőségek kihasználatlanul hagyásától.
- A közszolgálatba kerülést és az életpályán történő előrehaladást támogató, a legmegfelelőbbnek bizonyuló jelöltek toborzását, pályáztatását, kiválasztását, kompetencia megfelelését a betöltendő munkakörökhöz igazítani igyekvő megoldások, módszerek, eszközök méltatlan, egyben a minőséget, az igazságos versenyt, a megmérettetést kínáló alkalmazások elvetésétől.
- A vertikális és a horizontális karrierlehetőségeket, a tehetség gondozást, a valós teljesítményen alapuló életpálya-tervezést, a közszolgáltatón belüli, illetve azon kívüli mobilitást biztosító, rugalmasabb, egyben motiválóbbr foglalkoztatási és ösztönzési politika alkalmazásának elhalasztásától.
- Az egyén egész életén át tartó, a munkavégzéséhez szorosan kapcsolódó, valamint a munkavégzésen kívüli fejlesztések rendszerszerű működtetését akadályozó körülményektől, továbbá a szervezeti tanulás és a tanuló szervezet kifejlésére irányuló kezdeményezések háttérbe szorulásától.
- A közszolgálatból különböző jogszabályi és egyéb okok miatti kiáramlás megtervezésének jellemző elmaradásától, a kiáramlási folyamat lebonyolítása során tapasztalható rossz, időnként embertelen megvalósítás gyakorlatától, az arra érdemesek visszatérési lehetőségének elzárásától.
- Az átláthatóságot, a gyors szolgáltatás-centrikus ügyintézkést biztosító, az adminisztratív terheket jelentősen csökkentő, a vezetés igényeit sokoldalúan kielégítő, a szervezeti szintű teljesítmény mérését, valamint – egyebek mellett – a szervezeti fejlesztéseket is támogató korszerű IT-alkalmazások igénybevételenek ismétlődő elhárításától, mellőzésétől.
- Az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő tevékenységek zöménél a humán kontrollingot és a humán monitoringot mellőző munkavégzés fenntartásától, a hibaforrások, a pazarlások, a gyenge minőségű munkavégzés feltárására és kijavítására irányuló kezdeményezések figyelmen kívül hagyásától.
- A szervezeti kultúra szükséges fejlesztésének és az indokolt változtatásoknak szüntelenül ellenálló, a stratégiai szemlélet és a stratégiai tervezés fontosságát

kétségbe vonó, az integrált, rendszerszerű működést feleslegesnek tartó, a fellelhető bizalmatlanság átalakítására alkalmas megoldásokat figyelmen kívül hagyó, a problémák érdemi felszámolását nehezítő, az innováció fontosságát megkérdőjelező, a formális együttműködés és kommunikáció keretein túllépni képtelen, a negatív attitűdök megváltoztatását akadályozó – „hagyományosan” közszolgálatinak mondott – gondolkodástól és szemléletmódtól.

A kutatás eredményei⁵ összességében tehát azt bizonyítják, hogy a közszolgálatban végzett HR-tevékenység, a legtöbb érintett szervezet vonatkozásában még messze áll a (jelenlegi tudásunk szerint ismert és legkorszerűbbnek tartott) stratégiai emberierőforrás-menedzsment rendszeralkalmazás elfogadásától, illetve megvalósításától.⁶ A közszolgálati feladatellátás feltételeit, erőforrásait és lehetőségeit is figyelembe véve megállapítható, hogy az emberierőforrás-gazdálkodás jellemzően alacsony határfokkal, jórészt gazdaságtalanul, a szervezeti működéshez hozzáadott értéket alig biztosítva, a proaktív fellépés lehetőségét lényegében száműzve, jórészt az adminisztratív előírások kizárólagos teljesítése érdekében folyik. Ennél fogva a személyi állományt, az emberi erőforrást, mint a versenyképesség fenntartásának és permanens növelésének egyedüli zálogát, a közszolgálati szektor egésze, így annak legtöbb szervezete is az elvárható eredményességi és hatékonysági szint alatt foglalkoztatja. A személyi állomány megbecsültsége, motiváltsága, ösztönzése,

⁵ Bérces Kamilla: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkajogi-humánpolitikai vizsgálata a 2011–2013 közötti időszakban. pp. 1–67.; Bognár László: A rendvédelmi szervek hivatásos állománya szolgálati viszonyát szabályozó normák a közszolgálati jogviszonyok rendszerében. pp. 1–37.; Bokodi Márta: Munkavégzési rendszerek humánfolyamatáról. pp. 1–40.; Bokodi Márta–Szakács Gábor: A közszolgálati szervezetek jellemzői és az emberi erőforrás gazdálkodás. pp. 1–48.; Bokodi Márta–Hazafi Zoltán–Kun Attila–Petrovics Zoltán–Szakács Gábor: Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás. pp. 1–186.; Bokodi Márta–Petró Csilla–Stréhlí-Klotz Georgina–Szabó Szilvia: Strukturált interjú. pp. 1–48.; György István: Az autonóm szervek személyi állományának közszolgálati jogviszonyáról. pp. 1–30.; Hazafi Zoltán: Új közszolgálati életpálya – a közszolgálat fejlesztésének jogi és emberi erőforrás dimenziói. pp. 1–83.; Horváth Attila: A vegyes jogállás és a jogviszonyváltás problémája az ANTSZ, az NRSZH és a GYEMSZI példáján. pp. 1–34.; Krauss Ferenc Gábor: Stratégiai emberi erőforrás menedzsment a közszolgálaton belül. A szervezeti célok elérésének záloga? pp. 1–43.; Krauss Ferenc Gábor: A közszolgálat személyi állományának véleménye a közszolgálat kompenzációs és javadalmazási rendszeréről. pp. 1–50.; Kun Attila–Petrovics Zoltán: A közszolgálati jog önálló jogági fejlődésének kérdéseiről. pp. 1–40.; Linder Viktória: Egyes független jogállású állami szervek személyi állományára vonatkozó jogi szabályozás sajátosságai és humán erőforrás gazdálkodásuk jellegzetességei nemzetközi összehasonlításban. pp. 1–27.; Linder Viktória: A hivatásos és a civil közigazgatási személyi állomány foglalkoztatási viszonyai nemzetközi összehasonlításban. pp. 1–25.; Petró Csilla–Stréhlí-Klotz Georgina: Mennyire elégedett a közszolgálat? pp. 1–45.; Petró Csilla–Stréhlí-Klotz Georgina: A teljesítménymenedzsment humánfolyamatának működése a közszolgálat szervezeteiben. pp. 1–39.; Petró Csilla–Stréhlí-Klotz Georgina: Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban. pp. 1–39.; Petrovics Zoltán: Emberi erőforrás és közszolgálati életpálya kutatás. (A jogi szabályozás munkacsoport záró tanulmánya) pp. 1–94.; Szabó Szilvia: A közszolgálati életpálya modell – Emberi erőforrás áramlás a közszolgálatban. pp. 1–55.; Szabó Szilvia: Az emberi erőforrás fejlesztés humánfolyamata a közszolgálatban. pp. 1–47.; Szakács Gábor: A közszolgálat személyi állományának összetételéről, a vezetőkről és a munkahelyi mobilitásról. pp. 1–73.; Szakács Gábor: Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban (Ágazati összefoglaló tanulmány). pp. 1–274.; Szekendi Gyöngyvér: A Magyar Honvédség békeidőszaki személyi állományának foglalkoztatási viszonyai, különös tekintettel a honvédek jogállására. pp. 1–165. A felsorolt tanulmányokat a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Budapest, 2014-ben adta ki. A tanulmányok letölthetők: <http://magyaryprogram.kormany.hu/uj-kozszoalati-eletpalya>

⁶ Bakacsi–Bokor–Császár–Gelei–Kováts–Takács: Stratégiai emberi erőforrás menedzsment KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. 2000 pp. 47–48.

fejlesztése, előrejutási lehetőségeinek biztosítása általában elmarad az elvárttól, illetve a kiaknázható lehetőségektől. Ezért a munkatársakban rejlő felhalmozott tudás, tapasztalat, elkötelezettség, jó szándék és tenni akarás is csak eshetőlegesen, véletlenszerűen fejti ki, illetve fejtheti ki hatását.

A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program – felismerve a kutatás által visszaigazolt problémaforrások jelentősebb hányadát – olyan stratégiai elképzeléseket és akcióterveket dolgozott ki, amelyek segítségével a jelzett nehézségeken, jó eséllyel úrrá lehet lenni. Számos területen (szervezet, feladat, eljárás, személyzet) megindultak a fejlesztések. Ezek a mára részben megvalósult stratégiai célok ambiciózus, nagyléptékű, távlatos szándékokat fogalmaztak meg, amikor – egyebek mellett – a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás rendszerszerű bevezetése mellett szálltak síkra. A kiemelt kutatás egyik legfontosabb eredményeként született meg az a közszolgálati rendszermodell, amely alkalmas lehet az emberierőforrás-gazdálkodás tartópilléreinek szánt humánfolyamatok és az ezekhez tartozó humán funkciók egységes, integrált, stratégiai alapon nyugvó, rendszerszerű működtetéséhez ideális keretet szolgáltatni.⁷ A felállított rendszermodell tehát nem csak a kutatás szerkezetét és tárgyát határozta meg. De úgy látszik, hogy elégséges alapot biztosított az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő ismereteknek, elméleti és gyakorlati tudásbázisnak a felsőfokú alap (BA), mester (MA) és doktori (PhD) képzésbe történő – az elmúlt közel három évben elvégzett – beépítéséhez, csak úgy, mint a gyakorlatban tevékenykedők számára indított közszolgálati humán szervező szakirányú továbbképzési szakos felkészítés sikeres folytatásához. A rendszermodell jól láthatóan segíti a tudományos kutatómunka továbbvitelét és a nélkülözhetetlen tananyagfejlesztéseket is. Azt hiszem, nem szükséges hosszasan bizonygatnom, hogy ebben az esetben is a gyakorlatban végzett emberierőforrás-gazdálkodás és az egyező témakörben művelt felsőoktatás, illetve tudományos kutatás szoros együttműködésére, együttmozgására van szükség! Az információk, a letisztult tudás, vagy a még kiérleletlen nézetek, a felállított, bizonyításra váró hipotézisek, a munkavégzésből származó gyakorlati tapasztalatok, a versenyszférában bevált megoldások kölcsönös cseréje és a további feladatok sikeres teljesítése – mind-mind szükségesek a közszolgálatban folyó emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztéséhez, elvárt színvonalú műveléséhez.

A kiemelt ismeretek szükségesek továbbá az ezen a szakterületen tevékenykedők megfelelő színvonalú felkészítéséhez éppúgy, mint a személyi állomány (vezetők és beosztott munkatársak) emberierőforrás-gazdálkodással kapcsolatos tudásának gyarapításához, a humánfolyamatok és a humán funkciók rendszerében történő eligazodásuk megkönnyítéséhez, a közszolgálati állományviszonyukban rejlő lehetőségeik kiaknázásához, illetve az esetlegesen fellépő veszélyek elkerüléséhez. A felsőoktatásban tevékenykedők felelősége abban is áll, hogy mindig a jövő kihívásaira, elvárásaira készítsék fel a hallgatókat, a gyakorlati szakembereket és az idejélmúlt, bizonyítottan alkalmatlan megoldásokat csak mint rossz példát használják fel a felkészítések során.

⁷ Dr. Szakács Gábor: Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban. (Ágazati összefoglaló tanulmány) Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Budapest, 2014 pp. 17–37. (letöltés:

http://magyaryprogram.kormany.hu/download/b/0b/a0000/13_HR_AGAZATI_TANULMANY_AROP22_17.pdf). A letöltés ideje: 2015. 01. 25.; Dr. Szakács Gábor: Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban. A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humánfolyamata. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Budapest, 2014 pp. 12–50.