

(FÉL)ÚTON AZ ÁTJÁRHATÓSÁG FELÉ - A TARTALÉKÁLLOMÁNY INTÉZMÉNYE A KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYAMODELL TÜKRÉBEN

A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program keretében 2012-ben megújult a közzszolgálat tartalékállományának rendszere is, mely a közigazgatásban 1998 óta működik. Az új modell a jogszabályok reformjával kiterjesztette a gondoskodó elbocsátás állami kereteit a közzszolgálati tisztviselőkn kívül a rendvédelmi és honvédelmi hivatásos állomány tagjaira is. A rendszer eredményeit fennállása óta kritikus szemmel figyelik a hazai közzszolgálat személyügyi területein dolgozó munkatársak és a közigazgatás-fejlesztéssel foglalkozó szakemberek. A jelen tanulmány a vonatkozó jogi szabályozás és a majdnem húszéves jogintézmény történetének bemutatásával megkísérli feltárni ennek okait, és egyben megoldási javaslatokat is próbál nyújtani a gyakorlati tapasztalatok elemzésén keresztül.



1. GONDOSKODÓ ELBOCSÁTÁS A MAGYAR KÖZSZOLGÁLATBAN?

A közzszolgálati tartalékállomány intézménye jelentős változáson ment keresztül az elmúlt másfél évtizedben. Ennek ellenére vannak olyan vélemények, melyek szerint még mindig nem sikerült elérnie eredeti célját, emiatt olyan funkciótlan jogintézményről van szó, mely inkább csak a szimbolikus jogalkotás körébe sorolható.¹ Ha egy, a közelmúltban készült, átfogó humánszakmai kutatás egyik kérdését vesszük alapul, melynek főbb eredményei az 1. ábrán láthatók, megállapíthatjuk, hogy a fenti – optimistának nem mondható – álláspont közel áll a valósághoz. A felmérés készítője arra kereste a választ, hogy a három nagy közzszolgálati hivatásrend tagjai (közzszolgálati tisztviselők, rendvédelmi és honvédelmi hivatásos állományúak) mennyire tartják működőképesnek a tartalékállomány intézményét.²

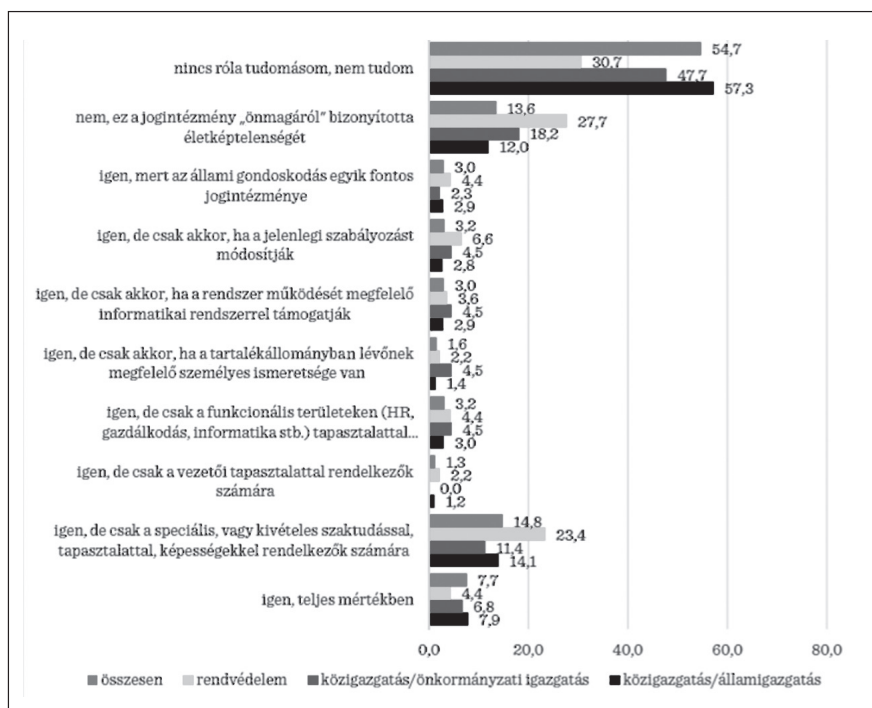
Az érdemben válaszolók (1711 fő) 13,6%-a egyértelműen úgy foglalt állást, hogy ez a jogintézmény saját magáról bizonyította életképtelenségét. A válaszadók közül a leginkább érin-

1 GAJDUSCHEK György: *A köztisztviselői jogviszony hazai szabályozásának szisztematikus, átfogó elemzése* (doktori értekezés), Pécsi Tudományegyetem ÁJK, Doktori Iskola, 2011, 98–99.

2 SZABÓ Szilvia: *A közzszolgálati életpályamodell – Emberi erőforrás áramlás a közzszolgálatban*, Közzszolgálati Humán Tükör (résztanulmány), 2013, 43–44.

tett a rendvédelmi hivatásos állomány, amelynek felmérésben részt vevő tagjainak 27,7%-a adta ugyanezt a választ. A felmérés eredményeiből kiolvasható az is, hogy az érintettek főleg akkor látnak esélyt a tartalékállományon keresztüli elhelyezkedésre, ha valaki speciális ismeretekkel, szaktudással, tapasztalattal rendelkezik (itt is szignifikáns a hivatásosok aránya, akik közül 23,4% vallja ezt). Az is beszédesebb lehet a szakavatott olvasó számára a tartalékállomány eredményeinek összegzésekor, hogy az összes válaszadó több mint fele (54,7%) még nem is hallott erről a jogintézményről.

1. ábra • Működőképes megoldásnak tartja-e a közszolgálaton belül a tartalékállomány intézményét?³



Annak ellenére, hogy a személyzeti igazgatás terén széttartó fejlődést tapasztalhatunk, ahol az egyes önállóan működő, különleges közigazgatási szervek saját közszolgálati jog megteremtésén fáradoznak,⁴ mégis a tartalékállományra vonatkozó szabályozás az egyetlen, amely minden, közszolgálati tisztviselőt foglalkoztató szervre, illetve 2012 óta a rendvédelmi és a honvédelmi ágazatra is kiterjed. Tény, hogy a rendszer működése sok tényezőn múlik. Az alapkoncepció pedig, mely a közszolgálatban is egyfajta gondoskodást kíván nyújtani a

3 SZABÓ Szilvia: A közszolgálati életpályamodell – Emberi erőforrás áramlás a közszolgálatban, 43.

4 BOKODI Márta – HAZAFI Zoltán – KUN Attila – PETROVICS Zoltán – SZAKÁCS Gábor: *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, 36–43.

szolgálatból önhibájukon kívül távozni kényszerülőknek, nyilvánvalóan helyes. A vonatkozó szabályozás és a követett gyakorlat egyes komponenseit vizsgálva e tanulmányban megkíséreljük, hogy a tartalékállományt jogi és intézménytörténeti távlatokba helyezve rávilágítsunk azokra a problémákra, melyek a fent bemutatott „eredményekhez” vezettek, és megfogalmazzunk olyan előremutató javaslatokat, melyek egy jövőbeni, működőképes rendszer alapjait képezhetik.

2. A KEZDETEK

A gondoskodó elbocsátás intézménye a modern emberierőforrás-menedzsment fontos eleme. A piaci környezetben az *outplacement* olyan intézményt takar, amely az elbocsátott alkalmazottak és a munkáltató számára is megkönnyíti az elválást, és valamiféle perspektívát ad a jövőre vonatkozóan. Lényege, hogy a munkáltató szervezetten, de az egyéni szempontokat is figyelembe véve támogatja a leépítéssel érintett munkavállalók újbóli elhelyezkedését. Magyarországon már a 19. század közepétől felerősödtek azok a kormányzati és érdekvépviseleti törekvések, melyek a közszolgálatban az általános munkajogi szabályozástól eltérő, ún. *pragmatikát* kívántak megalkotni. Ennek ellenére az egységes, kódexszerű szabályozás helyett még a 20. század elején is csak széttagoltan, különböző jogszabályokban létező közszolgálati jogot találhatunk.⁵

A honvédség, vámőrség, folyamőrség és csendőrség kötelekében szolgálatot teljesített legénység-i állományú egyéneknek a köz- és magánszolgálatban alkalmazásáról szóló 1931. évi III. törvénycikk például arról rendelkezik, hogy a tágabb értelemben vett katonai szolgálati jogviszonyban állók részére kötelező a közigazgatásban és az állami vállalatoknál (pl. vasút, posta) meghatározott álláshelyeket fenntartani, hogy a hivatásos szolgálatra alkalmatlanná vált személyek ezekben a munkakörökben folytathassák szolgálatukat. Az erre igényt formáló és a törvényi feltételeknek megfelelő hivatásos közszolgák részére igazolványt is kiállítottak, mely a továbbfoglalkoztatásra vonatkozó alanyi jogukat tartalmazta. Az *igazolványosoknak* is nevezett személyek számára fenntartott állások jegyzékét az illetékes miniszterek állították össze, és tartalmazta az egyes álláshelyek betöltésére vonatkozó feltételeket is. A kimutatásnak azt is tartalmaznia kellett, hogy „a fenntartott állásoknak igazolványosokkal való betöltésénél lehet-e és mennyiben enyhíteni az ilyen állások elnyeréséhez törvényben, rendeletben vagy önkormányzati szabályrendeletben megszabott általános feltételeket” [8. §]. Azaz, a törvény különös szabályként akár enyhített feltételek megállapítását is lehetővé tette az igazolványosok továbbfoglalkoztatásánál. A közvetlenül elnyerhető állásokat pályázat útján kellett betölteni, a kinevezésre jogosultnak gondoskodnia kellett a kihirdetésről és az országos nyilvánosság biztosításához a pályázati felhívás szövegét a miniszternek is meg kellett küldeni. A pályázatot és az álláshely igazolványossal való betöltését kivételes esetekben lehetett mellőzni, ilyenkor a munkáltatónak indoklással ellátott értesítését az illetékes miniszternek kellett megküldenie. A mai szabályozáshoz hasonlóan azt a kérdést is rendezte a törvény,

5 LINDER Viktória: *Személyzeti politika – Humánstratégia a közigazgatásban* (doktori értekezés), Budapest, 2010, 18–19.

hogy a hivatásos szolgálatból való leszereléskor a végkielégítés kifizetése hogyan érinti az új szolgálati jogviszonyba való felvételt és az ott beszámításra kerülő szolgálati időt. Így például, ha kifizetésre került az érintett végkielégítése, akkor csak abban az esetben tarthatott igényt az előző szolgálati idejének elismerésére, ha visszafizette a korábbi jogviszony megszűnésére tekintettel felvett juttatást. A jogszabály szankciót is kilátásba helyezett, mely az igényjogosultság vagy az igazolvány elvesztését vonta maga után abban az esetben, ha valaki a kinevezést alapos ok nélkül nem fogadta el; de az igazolvány megvonásával járt az is, ha az érintett betöltötte 45. életévét, vagy elvesztette a magyar állampolgárságát.

A fenti, általános szabályozás mellett találkozhatunk ebből az időszakból egyedi, rendkívüli intézkedéseket előíró törvénnyel is, ilyen a *közszolgálatban álló tisztviselők és egyéb alkalmazottak létszámának csökkentéséről és egyes kapcsolatos intézkedésekről szóló 1923. évi XXXV. törvénycikk*, mely egy, a nemzetgyűlés által elrendelt korabeli létszámcsökkentésről rendelkezik. Az állami tisztviselőknek átlagosan 20%-át bocsátották el az 1923-as esztendőben, a törvény indoklása alapján „az állam súlyos pénzügyi helyzetének parancsoló szüksége folytán” [22. §]. Annak megállapítására, hogy a létszámcsökkentés mely tisztviselőket érinti, szintén iránymutatást adott a törvény: „elsősorban a közszolgálat érdeke az irányadó, emellett figyelembe kell venni az alkalmazott szolgálati idejét és más pályákon való elhelyezkedésének a lehetőségét”. Különös szociális érzékenységről tanúskodik a jogszabály, amikor kimondja, hogy a közszolgálatból „a férj és a feleség, a szülő és a gyermeke, vagy két testvér közül jelen törvény alapján csak az egyik bocsátható el” [1. §]. Az önkormányzati (vármegyei) tisztviselőkre a törvény eltérő szabályokat állapított meg, ott ugyanis az alispánból és a törvényhatósági tisztviselőkből álló bizottságok tettek javaslatot a belügyminiszternek a felesleges álláshelyek megszüntetésére. Azt a vármegyei tisztviselőt, akinek állása megszűnt, de a vármegyei szolgálatban való megtartása „közérdekből kívánatos”, a belügyminiszter „a vármegye területén képzettségének megfelelő más állásba az általános tisztújításig kirendelheti” – rendelkezett a törvény [15. §]. A törvény az elbocsátott tisztviselők *gazdasági életben való mielőbbi elhelyezését* közérdeknek minősítette, és ennek elősegítésére *közvetítőiroda* felállítását is előírta [22. §], mely szintén nagy hasonlóságot mutat a napjainkban erre a célra életre hívott, a 2012-es évi létszámcsökkentésben az állami gondoskodó elbocsátást képviselő Karrier Híd Programmal.

A kommunista hatalomátvételt követően a korábbi jogszabályok továbbra is hatályban maradtak, de az új ideológia következtében 1949-től az országban a nyitott közszolgálati rendszer legszélsőségebb változata vált uralkodóvá, amelyet az Egyesült Államok gyakorlatából csak *zsákmányrendszernek* nevezünk. Ez hazánkban a rendszerváltásig egyre tompult, és az 1980-as évekre – a képesítési feltételek megjelenését követően – már vegyes rendszerűnek mondható.⁶ Azonban a rendszerváltásig nem volt olyan egységes szabályrendszer Magyarországon, mely a közszolgálat jogát tartalmazta volna, így néhány, átmenetileg alkalmazott jogszabálytól eltekintve arra sem volt mód, hogy a szolgálatot önhibájukon kívül elhagyni kényszerülők részére intézményes keretek között új munkalehetőséget biztosítsa-

6 LÓRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*, HVG-ORAC, Budapest, 2007, 295.

nak. Ultima ratióként a *végző elbánás*, azaz a végkielégítés és a nyugdíjazás szolgált a javukra, mely – általános nyugdíjrendszer nem lévén – még így is igen vonzóvá tette ezt az életpályát.

3. A DEKONCENTRÁLT RENDSZERŰ TARTALÉKÁLLOMÁNY BEVEZETÉSE 1998-BAN

Magyarországon a tartalékállomány intézményét az 1997. évi CI. törvény vezette be, amikor 1998-ban módosította a *köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvényt* (a továbbiakban: Ktv.). Korábban ugyanis nem volt ilyen, a felmentéshez kapcsolódó jogintézmény a közzolgálati törvényben. A módosító törvény indoklásában az alábbi olvasható a tartalékállomány bevezetésének okairól: „*Tapasztalati tény, hogy a köztisztviselők létszáma bizonyos esetekben aránytalanul oszlik meg a közigazgatási szervek között, ezért az elmúlt időszakhoz hasonlóan a jövőben is kisebb-nagyobb létszámmozgásokkal kell számolni a közigazgatáson belül. Fontos személyzetpolitikai és költségvetési érdek, hogy ezekben az esetekben végkielégítés kifizetésére csak akkor kerüljön sor, ha a köztisztviselő végleg elhagyja a közzolgálati szférát.*” Az indoklás kiemeli, hogy ehhez olyan „információs bázisra” van szükség, amely egyszerre tartja nyilván a felmentési idejüket töltő köztisztviselők adatait és a közigazgatás létszámigényeit (üres álláshelyeket). A „kínálati és keresleti oldal” összekapcsolásától az állásukat elvesztő köztisztviselők megfelelő közzolgálati munkahelyhez jutását és ezzel jelentős költségvetési megtakarítást remélt a törvény, hiszen a végleges áthelyezés következtében a végkielégítések kifizetését kiiktatta. A tartalékállomány további előnye a nyilvános pályázattal szemben, hogy az átképzésre, munkába illesztésre fordítandó költségeket is megspórolhatja a munkáltató közigazgatási szerv.

A tartalékállomány információs központjaként a törvény a Belügyminisztériumban (továbbiakban: BM) kezelt központi közzolgálati nyilvántartást jelölte ki. A BM számára a közigazgatási szervek tájékoztatást adtak az üres álláshelyeiről, az azok betöltésével kapcsolatos szakmai követelményekről, illetve a létszámleépítés, feladatmegszűnés, átszervezés, jogutód nélküli megszűnés miatt felmentett köztisztviselők adatairól abból a célból, hogy a felmentett köztisztviselők számára másik közigazgatási szervnél megfelelő állást lehessen felajánlani. Ha a korábbi és a leendő munkáltató megállapodott egymással, és ebbe az érintett is beleegyezett, akkor áthelyezték az új munkáltatóhoz a köztisztviselőt anélkül, hogy a végkielégítés kifizetésére sor került volna.

Az állásközvetítés időtartama legfeljebb hat hónapig tarthatott, ami megegyezett a felmentési idővel.⁷ Ha ez alatt az idő alatt nem sikerült a nyilvántartás segítségével másik állást felajánlani, a végkielégítést ki kellett fizetni. Ha a felajánlott állást a köztisztviselő nem fogadta el, csupán a végkielégítés felére tarthatott igényt. Vannak olyan vélemények, melyek ezt büntetésnek, kifejezetten negatív dolognak tartják, ami azt a kételyt erősítheti bennünk, hogy a

7 Ebben az időszakban egységesen 6 hónap volt a köztisztviselők felmentési ideje, szemben a ma érvényes 2 hónappal, mely jelentősen csökkenti a tartalékállomány idejét és ezzel az elhelyezkedési esélyeket is.

tartalékállomány elsődleges célja nem is a gondoskodás, hanem csupán a költségvetés kímélése. Ez alapvetően nem kedvez a tartalékállomány népszerűsítésének.⁸

A törvény a tartalékállományra vonatkozó szabályok esetében külön eljárást biztosított az ún. alkotmányos (autonóm) szervek számára, amikor kimondta, hogy „a tartalékállományra vonatkozó rendelkezéseket e szervek szervezeti és működési szabályzatában (ügyrendjében) meghatározott munkakörök esetében, az ott meghatározott eljárási rend szerint kell alkalmazni” [Ktv. 1. § (2) bekezdés]. Szintén nem vonatkozott kezdetben a tartalékállomány azokra a szervekre, melyek alkalmaztak ugyan köztisztviselőt, de a Ktv. akkor még nem terjesztette ki a *közigazgatási szerv* mai fogalmát rájuk.⁹

Ezen időszakban a vezetőkre is kiterjedt a tartalékállományba helyezési kötelezettség, részükre azonban megfelelő vezetői munkakört kellett találnia a központi nyilvántartásnak.¹⁰ Fontos megjegyezni, hogy a köztisztviselőt – a mai szabályokkal ellentétben – csak beleegyezésével lehetett tartalékállományba helyezni, ha azonban nem vállalta a nyilvántartásba vételt, akkor végkielégítését a munkáltató megfizette. A tartalékállományba helyezés a közszolgálati jogviszony megszűnésével megszűnt, de akkor is törölni kellett a köztisztviselőt a nyilvántartásból, ha eredeti munkáltatójánál új munkakörbe helyezték át, vezetői megbízást, kinevezést kapott, vagy maga kérte a tartalékállományból való törlését.

A Ktv. felhatalmazó rendelkezése alapján a *köztisztviselők tartalékállományba helyezéséről és a betöltetlen köztisztviselői állások nyilvános közzétételéről* szóló 150/1998. (IX. 18.) Korm. rendelet állapította meg a tartalékállományra vonatkozó részletszabályokat. A *közszolgálati nyilvántartás egyes kérdéseiről* szóló 7/2002. (III. 12.) BM rendelet 4. melléklete pedig kvázi módszertani kézikönyvként tartalmazta „[a] Köztisztviselői Tartalékállomány Információs Rendszerének Működési Szabályzatát”, mely a kormányrendeletben foglalt részletszabályokat további technikai szabályokkal egészítette ki.

4. A TARTALÉKÁLLOMÁNYBA HELYEZÉS FOLYAMATA A KEZDETEKBEN

A köztisztviselőnek a 150/1998. (IX. 18.) Korm. rendelet alapján a felmentési okirat átvételekor írásban kellett nyilatkoznia arról, hogy a tartalékállományba helyezéséhez hozzájárul-e. Az adatok továbbítása papír alapon történt az ún. adatgyűjtők felé, azaz a területi és helyi államigazgatási, valamint önkormányzati igazgatási szerveknek a kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervét (közigazgatási hivatalt), az egyéb közigazgatási szerveknek pedig közvetlenül a Belügyminisztériumot (majd később a Miniszterelnöki Hivatalt) kellett írásban értesítenie – legkésőbb a tartalékállományba helyezéstől számított öt munkanapon belül – a tartalékállományba helyezettek adatairól. A területi, valamint központi adatgyűjtők-

8 GAJDUSCHEK György, i. m., 98–99.

9 Ezek a klasszikus fegyveres szervek voltak: a honvédség, a rendőrség, a határőrség, a nemzetbiztonsági szolgálatok, a katasztrófavédelem, a tűzoltóság, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtás és a polgári védelem.

10 A vezetői megbízással rendelkezők közül viszont – a tartalékállomány vonatkozásában is – kiemelte a törvény a szakmai vezetőket, azaz a közigazgatási és helyettes államtitkárokat, mivel az ő helyzetüket az államtitkárok jogállásáról szóló törvény rendezte.

nek ezt követően szintén öt munkanap állt rendelkezésükre, hogy a megküldött adatlapról a TARTINFO nyilvántartásába rögzítsék az érintett személy törvényben meghatározott adatait.

Az adatgyűjtők ezt követően hivatalból megküldték az illetékességi területükön működő, üres álláshellyel rendelkező közigazgatási szervek részére az újonnan tartalékállományba helyezett személy adatait.¹¹ Ezt követően csak akkor küldte meg az adott adatgyűjtő az adatokat a közigazgatási szervnek, ha az kérelmezte. A közigazgatási szerv vezetője a megküldött információk alapján köztisztviselő munkáltatóján keresztül kezdeményezhette annak szóbeli meghallgatását.¹² A meghallgatás eredményéről szintén a munkáltatóján keresztül tájékoztatta a közigazgatási szerv a köztisztviselőt. Ha a továbbfoglalkoztatás mellett döntött a leendő munkáltató, akkor kezdeményeznie kellett a köztisztviselő munkáltatójánál annak végleges áthelyezését. A köztisztviselőnek 8 napon belül írásban nyilatkoznia kellett, hogy elfogadja-e a felajánlott állást. Az állást elutasító nyilatkozatot indokolnia is kellett a köztisztviselőnek. Ha viszont elfogadta a felajánlott állást, a munkáltatói jogkör gyakorlójának intézkednie kellett az áthelyezésről, valamint öt munkanapon belül tájékoztatnia kellett az illetékes adatgyűjtőt is, aki a tájékoztatást követő öt munkanapon belül törölte a köztisztviselő adatait a nyilvántartásból.

Fontos kiemelni, hogy – szemben a jelenleg hatályos szabályozással – az akkori kormányrendelet kötelezte az üres álláshelyet tartalékállományban lévő köztisztviselővel betölteni szándékozó munkáltatót, hogy ha nem is teljesülnek a kormányrendelet 4. §-ában foglaltak (szóbeli meghallgatás, döntés a továbbfoglalkoztatásról), a „kiválasztott” köztisztviselő áthelyezését akkor is kérnie kellett. Ezzel elébe ment annak, hogy a felmentési idő lejártát megvárja a leendő munkáltató, és csak a végkielégítés kifizetését követően kerüljön sor a köztisztviselő új közigazgatási szervhez való kinevezésére.

5. AZ ÜRES ÁLLÁSHELYEK NYILVÁNTARTÁSA

A TARTINFO keresleti oldalát a közigazgatási szervek által bejelentett üres álláshelyek jelentették, melyeket ugyancsak az adatgyűjtőkön keresztül juttattak el a közigazgatási szervek a BM (majd a Miniszterelnöki Hivatal) részére. A kezdeti időszakban a vezetői és ügyintézői álláshelyek megüresedésekor kellett az álláshely legfontosabb paramétereit megadni,¹³ az ügykezelői és a fizikai alkalmazotti álláshelyekre a bejelentési kötelezettség nem vonatkozott. A munkáltatónak a megüresedéstől számítva 15 munkanapja volt az álláshely adatainak

11 Ezek az alábbi adatokat érintették: az alkalmazó közigazgatási szerv neve, címe, vezetője; a köztisztviselő neve, lakcíme, telefonja, munkaköre, vezetői beosztása, besorolási osztálya, fokozata, iskolai végzettsége, szakképzettsége, tudományos fokozata, idegennyelv-ismerete; a tartalékállományba helyezés időpontja.

12 A szolgálati út betartatása valószínűleg nem ösztönözte (sőt, inkább megnehezítette) a leendő munkáltatók feladatát, ha véletlenül a tartalékállományon keresztül kívántak volna felvenni valakit. A 150/1998. (IX. 18.) Korm. rendelet mindenesetre tartalmazta azokat a garanciális jellegű szabályokat, melyek előírják, hogyan kell biztosítani, hogy a köztisztviselő megjelenhessen a meghallgatáson (az interjú időpontja előtt legalább három munkanappal kézbesíteni kell részére a tájékoztatást, a munkáltatónak pedig kiküldetesként kell kezelnie a távollétet).

13 pl. a közigazgatási szerv neve, címe, az álláshely megnevezése, betöltéséhez szükséges iskolai végzettség, szak-képzettség, megüresedés időpontja, esetleges pályázat kiírásának adatai

megküldésére. A ma hatályos szabályok ezzel szemben több mozgásteret adnak a munkáltatónak, mert nem kell rögtön a megüresedéskor bejelenteni az álláshelyeket, csupán akkor, ha be is kívánja tölteni azokat. Kritikaként viszont megfogalmazhatjuk, hogy a 15 munkanapos (azaz 3 hetes) határidő túl hosszú, mivel ennyi idő alatt egy nyilvános pályázati eljárást is lebonyolít a szervezet, így nincs szükség a tartalékállományban való keresésre, ami csökkenti a rendszer működési határfokát, ezáltal nehezen tudja ellátni funkcióját.

A BM a bejelentett üres álláshelyeket ingyenesen közzétette a hivatalos lapjában, illetve az egyéb – bejelentési kötelezettség alá nem eső – köztisztviselői álláshelyekre kiírt pályázati felhívásokat is megjelentette. A közigazgatási szerveknek az álláshely betöltéséről 8 napon belül értesítenie kellett az adatgyűjtőt.

6. STRUKTURÁLIS VÁLTOZÁSOK A KIVÁLASZTÁSBAN

A 2007. évi LXXXIII. törvénnyel az Országgyűlés a Ktv.-t módosítva alapvetően új irányokat szándékozott behozni a magyar közszolgálati személyzetpolitikába, amikor megpróbálta a szakmai alapon való kiválasztást erősíteni. A törvénymódosítások egy része azonban – köztük a tartalékállományra vonatkozó új szabályozás – sosem lépett hatályba. Mindenesetre érdemes kitekintésként megvizsgálni, milyen tervei voltak az akkori kormánynak ezen a téren.

A kormány 2007. január 1-jén a Magyar Közigazgatási Intézet bázisán létrehozta a Kormányzati Személyügyi Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központot (a továbbiakban: KSZK), melynek kiemelt szerepet szánt a közigazgatási személyzetpolitika új alapokra helyezésében. Céljai között szerepelt, hogy a kiválasztással, az oktatással és a szakmai fejlesztéssel vezető szerepet töltsön be a korszerű emberierőforrás-gazdálkodási eljárások közszolgálatban való bevezetésében és elterjesztésében.¹⁴ A Ktv. fenti módosítása a kiválasztásban kötelezővé tette a pályázati rendszert, és bevezette a közigazgatási versenyvizsgát is, mely az alapvizsgát felváltva a közigazgatásba való belépőként funkcionált, ugyanis már a pályázat egyik feltételévé vált az érvényes versenyvizsga megléte. A törvény alapján kialakításra került egy központosított *toborzási adatbázis* is, mely a pályázati informatikai rendszerrel párosulva a közszolgálat iránt elkötelezett szakemberek és a közigazgatási szervek egymásra találását hivatott segíteni.¹⁵

A hatályba nem lépett rendelkezések közül a tartalékállomány szempontjából az egyik legfontosabb az volt, hogy a KSZK mint személyügyi szolgáltató központ felelt volna a tartalékállomány kezeléséért is. E koncepció alapján a *nyilvános pályázat kiírása előtt* a közigazgatási szerv vezetőjének – a vezetői megbízást, kinevezést kivéve – meg kellett volna keresnie a szolgáltató központot, hogy a tartalékállományba helyezettek közül válasszon az álláshelyre megfelelő személyt. A KSZK a tartalékállományba helyezett köztisztviselőnél – annak kérésére – kompetenciavizsgálatot is végezhetett volna, és a leendő munkáltató megkeresésére a

14 A KSZK központi közigazgatásban betöltött kiemelt szerepét jelzi, hogy egyik legfontosabb feladata a minisztériumok közszolgálati alapnyilvántartásának SSC-rendszerben elképzelt informatikai biztosítása lett, melyet a Kormányzati Személyügyi Szolgáltató Rendszer (KSZSZR) segítségével látott el.

15 A kozigallas.hu portál toborzási adatbázisában a munkáltató közigazgatási szervek anonim módon keresést végezhetnek a nyilvántartásban szereplő személyek adatai között, majd a legmegfelelőbb jelentkezők személyes adatait ki is kérhetik az adatokat kezelő központtól.

kompetenciavizsgálat eredményét is figyelembe véve, összeállította volna az álláshely betöltésére legalkalmasabb személyek listáját. A munkáltatónak nem lett volna kötelezettsége arra, hogy a megfelelő személy részére felajánlja az álláshelyet, azonban elutasító döntését indokolnia kellett volna a szolgáltató központnak. A törvény azt is kimondta, hogy pályázat kiírására csak akkor kerülhet sor, ha a munkakör tartalékállományba helyezett köztisztviselővel nem tölthető be.

A fenti rendelkezések először 2009. január 1-jén, majd 2010. január 1-jén, végül 2011. január 1-jén hatályosultak volna, azonban a *2010. évi CLIII. törvény* úgy rendelkezett, hogy azok egyáltalán nem lépnek hatályba. A *2007. évi LXXXIII. törvény* azon rendelkezése azonban hatályosult, amely a politikai jellegű köztisztviselői munkaköröket kivette – többek között – a tartalékállomány hatálya alól is. Ez azzal magyarázható, hogy a politikai váltógazdálkodás ezen szereplői nem élethivatásukat gyakorolják, hanem meghatározott programot szolgáló szakemberek, ezért szükségtelen rájuk a tartalékállomány alkalmazása.

7. A KORMÁNYTISZTVISELŐI TÖRVÉNY

A 2010. július 6-án hatályba lépett, a *kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény* (Ktjv.) a tartalékállomány tekintetében lényeges változást hozott, mert a kormánytisztviselők esetében a felmentés indokára tekintet nélkül kötelezővé tette a tartalékállományba helyezést a felmentési idő felére. A Ktv. a köztisztviselők részére továbbra is fenntartotta, hogy a tartalékállományba helyezésükhöz szükség van a hozzájárulásukra.

Időközben a KSZK-nál kifejlesztésre került a központosított nyilvántartásra épülő TARTINFO-rendszer, mely a Kormányzati Személyügyi Szolgáltató Rendszer (a továbbiakban: KSZSZR) egy moduljaként funkcionált. Az új fejlesztés miatti struktúraváltás és a két érintett törvény (Ktv., Ktjv.) dichotómiája új végrehajtási rendeletet igényelt. Az erre hivatott jogszabály, a *köztisztviselők és a kormánytisztviselők tartalékállományba helyezéséről szóló 292/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet* 2011. január 15-én lépett hatályba. A kormányrendelet legfontosabb újítása, hogy szakított a korábbi dekoncentrált rendszerű felépítéssel, azaz megszüntette a területi szintű adatgyűjtők (közigazgatási hivatalok) szerepét a tartalékállomány rendszerében. A nyilvántartás egyetlen kezelője azonban funkciója ellenére nem a rendszert kifejlesztő KSZK, hanem a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: KIM) lett, az összes közigazgatási szervnek közvetlenül a KIM részére kellett ezt követően adatokat szolgáltatni az interneten keresztül.

A TARTINFO-rendszer a Ktv. 5. számú mellékletében meghatározott adatok mellett a tartalékállományba helyezett önkéntes adatszolgáltatáson alapuló adatait is tartalmazhatta a kormányrendelet alapján, azonban a gyakorlatban önkéntes adatszolgáltatás nem történt a felmentéssel érintettek részéről. Ennek oka, hogy az adatok már nem egy, a tisztviselő által is aláírt adatfelvételi lap továbbításával kerültek a nyilvántartásba, hanem helyben, az érintett részvétele nélkül, a személyi anyagban fellelhető információk személytelen rögzítésével. A korábbi, papír alapú rendszerhez hasonlóan a *292/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet* is öt munkanapot biztosított a szerv vezetőjének arra, hogy a tartalékállományba helyezés tényét rögzítse a TARTINFO-rendszerben. Az új rendszer már automatikusan törli a tartalékállo-

mányba helyezett adatait a tartalékállomány idejének lejártával. Hatékonyabbá tenné a nyilvántartást kezelő központ és a felmentettek együttműködését, ha az érintetteknek is lenne hozzáférésük a TARTINFO-rendszerhez. Így a munkáltatójuk által róluk berögzített adatokat folyamatosan karbantarthatnák (pl. önéletrajzot tölthetnének fel), és valós időben láthatnák, hogy milyen álláshelyekre közvetítette ki őket a személyügyi központ. Jelenleg ugyanis csak e-mailben kapnak értesítést a tartalékállományba helyezetttek, ha a rendszerbe berögzítették vagy onnan törölték őket.

Szemben a 2007-es törekvésekkel – melyek a kiválasztási rendszerben első helyre a belső erőforrások mozgósítását tették, és csak ezt követően engedtek volna nyilvános pályázatot kiírni a megüresedő köztisztviselői álláshelyekre – a 2011-től bevezetett rendszerben a *tartalékállomány csak egy lehetőség* a közigazgatási szervek vezetői részére a toborzás egyre kevésbé szabályozott palettáján. A kormányrendelet ugyanis úgy rendelkezik, hogy a „közigazgatási szerv vezetője az álláshely betöltése érdekében *megkeresheti* a minisztériumot, hogy a tartalékállományba helyezett tisztviselők között keresést végezzen”. A minisztérium a keresés eredményéről ajánlati listát küld a közigazgatási szerv részére, azonban a szerv vezetőjének nincs állásfelajánlási kötelezettsége, sőt a korábbi *2007. évi LXXXIII. törvény* szerinti indoklási kötelezettség sem terheli, ha mégsem az ajánlati listáról választja ki az állás betöltésére megfelelő személyt.

Az új kormányrendelet egyszerűsítette a tartalékállományba helyezetttek személyes meghallgatására vonatkozó szabályokat, mert lehetővé tette, hogy a keresést kérő szerv *közvetlenül az érintettnél* kezdeményezzen személyes interjút, nincs szükség a munkáltató bevonására. A munkáltatót csak akkor kell megkeresnie, ha a tisztviselő áthelyezését szeretné kérni a meghallgatás eredményeként. A keresést kérő szerv vezetőjének a minisztériumot is tájékoztatnia kell a TARTINFO-rendszeren keresztül az ajánlati listán szereplő személyekkel kapcsolatos döntéséről.

8. A TARTALÉKÁLLOMÁNY MEGÚJÍTÁSA AZ ÚJ KÖZSZOLGÁLATI ÉLET-PÁLYAMODELL KERETÉBEN

8.1. A *közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény*

A Ktv. és a Ktjv. párhuzamos léte rövid ideig, alig másfél évig tartott. A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program már 2011-ben célul tűzte ki, hogy munkakör alapú, az egyes közszolgálati életpályák közötti átjárhatóságot támogató, professzionális személyzeti igazgatást valósít meg az elkövetkező években.¹⁶ Ennek egyik sarkalatos pontját jelentette az új, *egységes közszolgálati kódex* megalkotása, mely 2012. március 1-jén lépett hatályba.

A *közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény* (a továbbiakban: Kttv.) újdonságot hozott a tartalékállomány vonatkozásában is, mert a törvény hatályának kiterjesztésével a tartalékállományt is kiterjesztette az autonóm szervekre, valamint a fegyve-

16 Magyary Program 11.0 (<http://magyaryprogram.kormany.hu>), 43–47.

res szerveknél alkalmazásban álló kormánytisztviselőkre. A kódex mind a közszolgálati, mind a kormányzati szolgálati jogviszonyban *egységesen kötelezővé tette a tartalékállományba helyezést* a törvényben meghatározott felmentési jogcímek esetén a felmentési idő teljes időtartamára. Továbbra is él az a szabály, hogy ha a tisztviselőt „kérésére a tartalékállományból törlik, a reá irányadó végkielégítés felére jogosult, kivéve, ha munkaviszony létesítése miatt kéri a törlését”.¹⁷

A Kttv. további eredménye, hogy a közszolgálati életpályák összekapcsolódásának elősegítésére megnyitotta a tartalékállomány kapuit a fegyveres szolgálatot teljesítők számára is, amikor kimondta, hogy a „hivatásos szolgálati, illetve katonai szolgálati jogviszonyban állók tartalékállományba helyezésének szabályait külön törvény állapítja meg”. Ezzel és a másik két hivatásrend jogállási törvényeinek módosításával lehetővé vált a rendvédelem és a honvédelem szolgálati viszonyban álló tagjainak – meghatározott esetekben történő – tartalékállományba helyezése.

A hatékony állásközvetítés érdekében új szabályként a Kttv. előírja, hogy a hivatali szerv vezetőjének *be kell jelentenie* a megüresedő közszolgálati tisztviselői álláshelyeket. Ez jóval több, mint a Kttv.-t megelőző időszakban volt, mert ott csak a lehetőséget adta meg a szerv vezetőjének a jogszabály arra, hogy keresést kérjen a tartalékállományba helyezettek között.¹⁸

Tekintettel a Kttv. hatálybalépésére és a két hivatásos szolgálati törvény módosítására, szükséges volt a 292/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet helyett egy új, közös végrehajtási rendelet megalkotása a tartalékállomány részletszabályainak rendezésére. A *közszolgálati tisztviselők személyi irataira, a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott munkavállalók személyi irataira és a munkaiügyi nyilvántartásra, a közszolgálati alapnyilvántartásra és közszolgálati statisztikai adatgyűjtésre, valamint a tartalékállományra vonatkozó egyes szabályokról* szóló 45/2012. (III. 20.) Korm. rendelet (az ún. Nyilvántartási rendelet) 17–26/D. §-a rendelkezik a közszolgálati tisztviselők, hivatásos állományúak és hivatásos katonák tartalékállományba helyezéséről, valamint az üres álláshelyek bejelentéséről.

A Nyilvántartási rendelet vonatkozó része alapvetően a korábbi kormányrendelet felépítését tükrözi, a TARTINFO-rendszerrel kapcsolatos általános szabályok szinte teljesen megegyeznek a korábbi jogszabályban lévőkkel. A tartalékállomány kezelését a kormány 2012. szeptember 1-jétől a KIM helyett a központi hivatalként működő Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal (a továbbiakban: KIH) feladatául szabtta. A KIH-nek – mint feladataiban a KSZK, majd a Nemzeti Közigazgatási Intézet jogutódjának – új személyügyi központként egyébként is kiemelt szerepe lett a közszolgálati személyzetpolitika módszertani megalapozásában, ezért indokolt volt a TARTINFO-rendszer üzemeltetését is oda telepíteni. 2014-ben a kormánystruktúra átalakítását követően a feladat a szintén személyügyi módszertani bázisként létrehozott belügyminisztériumi háttérintézményhez, a Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatósághoz (a továbbiakban: KSZF) került.

17 Kttv. 73. § (1) bekezdés

18 Kevesebb viszont ez a lépés, mint amit 2007-ben a Ktv.-ben tervezett módosítások előírtak volna, azaz, hogy a toborzás fokozatossága érvényesüljön, mely szerint először a tartalékállományban lévők között kell keresni, csak ezután lehet a toborzási adatbázisból vagy külső pályázat útján betölteni a munkakört.

A modern technológia lehetővé teszi, hogy a KSZF kvázi „közszolgálati munkaügyi központként” folyamatos kapcsolatban legyen a tartalékállományba helyezettakkal és az üres álláshelyet bejelentő közigazgatási szervekkel. A Nyilvántartási rendelet szerint a KSZF „a TARTINFO-rendszerben kezelt elérhetőségén keresztül közvetlenül értesíti a tartalékállományba helyezett a munkaerőpiacon történő elhelyezkedését elősegítő programban való részvétel lehetőségéről és annak feltételeiről”. Sőt, azt is előírja a jogszabály, hogy az állami foglalkoztatási szerv köteles a KSZF-fel együttműködni és részére előzetesen tájékoztatást adni az említett programok tervezett kezdetéről és az azokban való részvétel feltételeiről.

A Nyilvántartási rendelet szerint a hivatali szerv vezetőjének feladata, hogy bejelentse azokat a betöltetlen közszolgálati tisztviselői álláshelyeket (a vezetői és ügykezelői munkaköröket kivéve), melyek betöltésére már intézkedéseket tett – például pályázati vagy meghívásos eljárást kezdeményezett. A rendelet értelmű rendelkezései meghatározzák az *üres álláshely fogalmát* is, mely leszűkíti a bejelentési kötelezettséget azokra a munkakörökre, melyeket *ténylegesen is be kíván tölteni* a közigazgatási szerv. A jogszabály nyelvtani elemzése alapján nem szükséges bejelenteni azokat az álláshelyeket, melyeknek betöltését nem tervezik pl. költségvetési-gazdaságossági okokból [Nyilvántartási rendelet 2. § f) pont]. A rendelet 23. §-a szerinti üres álláshely bejelentését követően egészen addig keres a központ a tartalékállományba helyezett közt, amíg a szerv vezetője be nem jelenti az álláshely betöltését. Ha a jogi környezetre visszamutató rendellenességeket akarunk feltárni, hivatkozhatunk a Nyilvántartási rendelet által egyébként valóban részletesen szabályozott eljárásokra, melyekben azonban *indokolatlanul hosszú határidők* vannak meghatározva. A közigazgatási szerveknek például 15 napjuk van arra, hogy a megüresedett álláshelyüket bejelentésük a személyügyi központnak és 8 napjuk, hogy a bejelentett, de már betöltött álláshelyet töröljék. Ez azt jelenti, hogy 15 napig a központ nem is tud az álláshelyről, így nem tud ajánlati listákat küldeni az általa alkalmasnak tartott személyekről. Amikor pedig már betöltötték az álláshelyet, a központ még 8 napig kutat megfelelő személy után – a már betöltött álláshelyre. Emiatt jelentősen csökken a közvetítés határfoka, és felesleges erőforrásokat köt le a személyügyi központra.

A fenti négy szereplős (korábbi és leendő munkáltató, illetve a személyügyi központ és az érintett személy) felállásban pillanatnyilag igen személytelennek tűnik a közvetítőrendszer működése: a központ gyakran nem kap visszacsatolást arról, hogyan zárult egy általa összeállított ajánlati lista értékelése. Ezt tovább nehezíti az érintett szervek nem megfelelő hozzáállása, mely általában csak a jogszabály által kötelezően előírt adatok egyszeri berögzítésére korlátozódik (tartalékállományba helyezéskor és üres álláshely bejelentésekor), de azon túl – gyakran erőforráshiányra hivatkozva – nem történik részükről érdemi tevékenység. Ezzel a személyügyi központ magára marad az állásközvetítési folyamatban, sőt ha még az *érintett személy sem motivált* az elhelyezkedésben (pl. a végkielégítés kifizetését tartja szem előtt, míg a biztos munkahely lehetősége másodlagos számára), akkor gyakorlatilag lehetetlen, hogy eredményes legyen a támogatott elhelyezkedés. Ugyancsak falakba ütközik a személyügyi központ, amikor az általa megfelelőnek tartott személyeket kiejánlva elutasító magatartásra talál egy üres álláshelyet bejelentő szervnél. Ennek többnyire az az oka, hogy sztrikt kiválasztási rendszer híján a *munkáltatók nem kívánnak*

kívülről ajánlott személyeket foglalkoztatni, még akkor sem, ha nincs meg a tarsolyukban az álláshelyre megfelelő szakember – inkább maguk folytatják le az esetenként másfél-két hónapig tartó kiválasztási eljárást. Arra is gyakran hivatkoznak a hivatali vezetők, hogy az átszervezéskor többnyire a legrosszabban teljesítőket próbálják meg eltávolítani az adott szervezettől, ezért őket nem szívesen alkalmazzák.¹⁹

8.2. A hivatásos állományúak tartalékállománya

A hivatásos állományúak tartalékállományba helyezésének fő szabályait 2015. június 30-ig *a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény* (Hszt.) 66/A–66/D. §-a szabályozta, jelenleg pedig – már az új közszolgálati életpálya alapelvei mentén megalkotott – *a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény* (a továbbiakban: Új Hszt.) tartalmazza. A tágabb értelemben vett közszolgálati jogviszonyok közül a legegységesebb szabályozás a hivatásos állományra vonatkozik. Az első eltérés a „civil” közigazgatási szervekre vonatkozó szabályoktól, hogy itt az országos parancsnokságnak kiemelt szerepe van, mivel az egyes területi rendvédelmi szervek önállóan nem jogosultak a TARTINFO-rendszer használatára, kizárólag az országos parancsnokság útján tartják a kapcsolatot a személyügyi központtal.

További újdonság, hogy hivatásos jogviszonyban a tartalékállománynak négy altípusa van. Az alaptípus a Hszt. 66/A. § (1) bekezdése [Új Hszt. 91. § (1) bekezdése] szerinti tartalékállományba helyezés: ha a hivatásos állományút a törvényben meghatározott jogcímenek mentik fel, a fegyveres szervnek *kötelezően* tartalékállományba kell helyeznie a felmentési idejére. Ezalatt az érintett a felmentési idejét tölti, tehát részére a felmentési időre járó távolléti díjat folyósítják. A felmentési idő az elért szolgálati jogviszony időtartamával arányosan 2–8 hónapig tarthat. Kiemelést érdemel a felmentési idő (és ezzel a tartalékállomány) hossza, mely a közszolgálati tisztviselők felmentési idejét akár négyszeresen is meghaladhatja – erre a későbbiekben részletesen kitérünk.

Ha a hivatásos állományút a fentiek szerint egészségi, pszichikai vagy fizikai alkalmatlanság miatt mentették fel, és a tartalékállomány ideje eredménytelenül telt el, továbbá rendelkezik 25 év tényleges szolgálati jogviszonnyal, *kérelmére tartalékállományban kell tartani* legfeljebb további 1 évig. Ez tehát már csak egy szűkebb személyi kör részére nyitva álló lehetőség. Érdekes többletjogosultság a közszolgálati tisztviselőkhez képest, hogy a „tartalékállományban tartottak” társadalombiztosítási szempontból biztosítottak minősülnek és ideiglenes szolgálati járandóságra jogosultak, mely a távolléti díjuk 50%-a, de legalább a minimálbérnek megfelelő összeg. A gyakorlatban ennek a rendelkezésnek a végrehajtása problémát okozott, mivel sem a törvény, sem a Nyilvántartási rendelet nem rendelkezett arról, hogy az ideiglenes járandóságot mely szerv folyósítja a már nem hivatásos állományban lévő részére: az országos parancsnokság, amely egyébként a tartalékállományba helyezésről gondoskodik, vagy pedig az a területi szerv, amelynek állományába tartozott az illető. A kérdést a jogalko-

19 HAZAFI Zoltán: *Közszolgálati jogunk a változó nemzetközi és hazai térben (de lege lata, de lege ferenda)* (doktori értekezés), Pécsi Egyetem ÁJK, 376

tó a 2015. július 1-jén hatályba lépett Új Hszt.-ben rendezte, mely szerint a járandóságot az a rendvédelmi szerv folyósítja, amelynek állományába az érintett tartozott.²⁰

A tartalékállomány ideje alatt az érintettnek együttműködési kötelezettséget ír elő a törvény a KSZF-fel és a rendvédelmi szerv országos parancsnokságával. A Hszt. *szankciót* is alkalmaz, mert kimondja, hogy az ideiglenes szolgálati járandóság folyósítását meg kell szüntetni, és az addig folyósított ideiglenes szolgálati járandóságot vissza kell téríteni, ha a tartalékállományban tartott nem tesz eleget az együttműködési kötelezettségének vagy a továbbfoglalkoztatása neki felróható okból meghiúsul.²¹

Lehetősége van azon hivatásos állományúaknak is *jelentkezniük a tartalékállományba*, akik esetében nem áll fenn egyik felmentési jogcím sem, de saját elhatározásból a közszolgálat más területein szeretnék karrierjüket folytatni. Itt is két altípust különböztethetünk meg: az első esetben a *még aktív, szolgálati jogviszonyban álló* személyek kereshetik meg közvetlenül a személyügyi központot, hogy felvételüket kérjék a tartalékállományba, a második altípus alapján pedig hasonló módon jelentkezhetnek azok a *korábban hivatásos állományban állók* is, akiknek eddig nem került sor a tartalékállományban tartására. Ezekben az esetekben azonban már nincs lehetőség az ideiglenes szolgálati járandóság folyósítására.²²

A statisztikai adatok alapján a tartalékállomány hivatásosakra való kiterjesztése (2012. szeptember 1.) óta mintegy 300 személy került valamely országos parancsnokság által a TARTINFO-rendszer nyilvántartásába. Ez a szám alacsonynak tűnik az ugyanezen időszak alatt tartalékállományba helyezett közszolgálati tisztviselők közel ezres létszámához képest, de ha figyelembe vesszük a két ágazatban foglalkoztatottak eltérő létszámát, a foglalkoztatás biztonságát és a fluktuáció mértékét, mindenképpen figyelemre méltó. Ezen személyeket mind a kötelező – felmentéskori – tartalékállomány alapján helyezték tartalékállományba, de többen közülük kérték a tartalékállományban tartásukat is további egy évre. Olyan személy azonban nem volt, aki akár aktív állományúként, akár volt hivatásosként önként jelentkezett volna a személyügyi központnál, kérve a felvételét a nyilvántartásba. Ez a lehetőség tehát egyelőre nem népszerű a hivatásosak között, melynek oka lehet a megfelelő információk hiánya, de az is, hogy a jelenlegi – reform alatt álló – közszolgálati illetményrendszerben igen nagy a különbség a hivatásosak és a közszolgálati tisztviselők illetménye között, természetesen a hivatásos állomány javára.²³ Így nem motiváltak a fegyveresek abban, hogy önként feladják szolgálatukat, ha erre mégis sor kerül, általában a versenyszférában helyezkednek el, amelyben nagy a kereslet a speciális tudásuk, tapasztalatuk iránt. Az Új Hszt. mindenesetre előírja – a szervezeti hatályán kívül eső – közigazgatási és költségvetési szervek (sőt a Magyar Honvédség) számára is, hogy a megüresedő státuszaik betöltésekor a tar-

20 Érdekeségként megemlítendő, hogy az új szolgálati törvény tervezete még a Nemzeti Foglalkoztatási Alapból kívánta finanszírozni ezt az ellátást, hasonlóan az álláskeresői támogatásokhoz.

21 Az együttműködés körébe tartozik pl. a megjelenés az állásközvetítő egyeztetésen, felvételi beszélgetésen, foglalkozás-egészségügyi vizsgálaton; az álláshely betöltéséhez szükséges képzésen történő részvétel stb.

22 A törvény alapján a KSZF az aktív állományban lévő személy tartalékállományba vételéről értesíti az alkalmazó rendvédelmi szerv országos parancsnokát, ami visszatartó erő lehet a jelentkezést fontolgató hivatásosak számára.

23 KRAUSS GÁBOR – PETRÓ CSILLA: A közszolgálati illetményrendszer aktuális kérdései, In: *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2014/2, 57–61.

talékállományban lévő hivatásosakat részesítsék előnyben, annak mikéntjéhez azonban további támpontot nem ad.

8.3. Tartalékállomány a honvédelemben

A hivatásos katonai szolgálati viszonyban állók közszolgálati tartalékállományba helyezésére a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (Hjt.) 46. § (1) bekezdésének r) és s) pontja alapján kerülhet sor. A Hjt. 46. § (1) bekezdésének r) és s) pontjai szerinti rendelkezési állomány a közszolgálati tartalékállományhoz kapcsolódó állomány.²⁴ A rendelkezési állomány ezen két csoportjába való tartozás (és a tartalékállomány) időtartama az érintett személy szolgálati idejétől függően 3–16 hónapig terjedhet – ami a végkielégítés összege és a felmentési idő alapján számított időtartam. A három, általunk vizsgált jogállást tekintve tehát a katonáknak tarthat leghosszabb ideig a tartalékállományuk, akár kétszeres is lehet a hivatásos állományúakhoz képest, míg a közszolgálati tisztviselők tartalékállományát nyolcszorosán is meghaladhatja. A katonai tartalékállomány további kuriózuma, hogy az r) pont szerint rendelkezési állományban lévők (akik nem egészségi, pszichikai okokból válnak ki a honvédségből) a rendelkezési állomány időtartamának felére szolgálati feladat ellátására is kötelezhetőek, azaz vezényelhetik őket. Ez természetesen összhangban van az ágazatra vonatkozó szigorúbb szabályokkal, melyek többelhelytállást követelnek meg a katonáktól, azonban az esélyegyenlőség elvei sérülhetnek a másik két hivatásrendhez viszonyítva, hiszen a vezénylés ideje alatt az érintett nem tud aktívan közreműködni a személyügyi központtal vagy a részére állást ajánló szervezetekkel.

Mind a rendvédelmi, mind a honvédségi hivatásos állomány egyelőre nehezen kezelhető a közigazgatásban, mivel teljesen eltérő a munkaszocializációjuk a hagyományosan irodai munkát végző tisztviselőkéttől. 2014. január 1-jétől a Kttv.-be olyan módosító rendelkezés került [41/A–41/B. §], amely az egyébként teljesen szabályozatlan kiválasztási eljárásban kötelezővé teszi az államigazgatási szervezeteknek, hogy ha üres álláshelyet kívánnak betölteni, először ellenőrizniük kell, hogy van-e olyan – a fenti r) pont szerinti – rendelkezési állományú katona a tartalékállomány nyilvántartásában, akinek az álláshely felajánlható. Az álláshely felajánlásának részletszabályait a Nyilvántartási rendelet tartalmazza. Félő azonban, hogy a már magában a törvényben is meglévő ellentmondások miatt a gyakorlatban nem lesz hatékony ennek a rendszernek a működése: egy hivatkozás beiktatásával (a 41. §-ra) megengedi ugyanis a Kttv., hogy az adott munkakörre előírt képzés hiányában is kötelező legyen felajánlani az álláshelyet az érintett katonának, akinek aztán elegendő két év alatt megszereznie a képzést. Ez a szabály – pozitív diszkriminációval – jelentősen tágítja az álláshelyre való alkalmassági előírásokat, mivel ezáltal gyakorlatilag képzés nélkül is beléphet valaki a közigazgatásba. A szükséges átképzést, jöllehet már nem honvédségi alkalmazottként, hanem kormánytisztviselőként dolgozik ekkor az érintett, a honvédség finanszírozza.

24 A honvédségnél a „tartalékállomány” kifejezés jelentése más, mint a civil életben, ezért használja a törvény a katonák esetében a rendelkezési állomány kifejezést.

Viszonylag hosszú időt követően, 2014. szeptember 5-én léptek hatályba a Nyilvántartási rendelet azon módosító rendelkezései, melyek a Kttv. 41/A–41/B. §-ának végrehajtására hivatottak. Ezek a részletszabályok az egész államigazgatásra kiterjedően meghatározzák a kiválasztási eljárás – eddig nem létező – szabályait, mivel előírják, hogy az államigazgatási szervnél megüresedő tisztviselői álláshelyekre a személyügyi központnak először *kizárólag a tartalékállományba helyezett katonák között* kell keresést lefolytatnia. A Kttv. 41/A. §-át figyelembe véve abban az esetben is kizárható a katona, ha nem rendelkezik megfelelő képzéssel, de két éven belül megszerezheti azt. Az államigazgatási szervnek csupán anynyi döntési lehetősége van ebben az eljárásban, hogy a kizárólag katonákat saját preferenciája szerinti sorrendbe (rangsorba) állítsa, a honvédség pedig ebben a sorrendben keresi meg az érintetteket, hogy nyilatkozzanak arról, elfogadják-e az állást. Ha egy, a listán magasabb helyen álló katona élni kíván a lehetőséggel, akkor a többieket megelőzve őt kell kinevezni az államigazgatási szerv üres álláshelyére. Ebben az esetben tehát az államigazgatási szervnek nincs lehetősége arra, hogy más eszközöket (pl. pályázat kiírása) is igénybe vegyen, csak a rendelkezési állományú katonával tölthető be az álláshely.

E fenti kezdeményezés igen nagy hasonlóságot mutat a már idézett *1931. évi III. törvény-cikkkel*, melynek végrehajtási hatékonyságáról nincsenek információink. A statisztikai adatokat megvizsgálva a katonák esetében azt láthatjuk, hogy esetükben eddig nincs kihasználva a törvény adta lehetőség, ugyanis 2012 óta csak néhány főt helyezett tartalékállományba a honvédség. A honvédség mindemellett arra is törekszik, hogy egyedi megállapodások keretében különböző állami cégeknél (vasút, posta) helyezkedhessenek el a kiszolgált katonák. Így elmondhatjuk, hogy – az utólagos, támogatott átképzési lehetőséget is kiemelve – jelenleg a honvédelemben működik csak a klasszikus outplacement intézményrendszer, így a katonáknak van legnagyobb esélyük az elhelyezkedésre.

9. A KARRIER HÍD PROGRAM – A VERSENYSFÉRA MINT MÁSODLAGOS MUNKAERŐPIAC

A közszolgálati tartalékállomány célja a tapasztalt munkaerő közszolgálaton belül való megtartása, melynek a már említett költségvetési és szociális okai vannak. Elképzelhetőek azonban olyan helyzetek, amikor nem lehetséges új munkahelyet biztosítani a közszférában, például azért, mert a nagymértékű, tömeges leépítést általános létszámstopp elrendelése is követi, ezzel pedig még ha szükség is lenne a képzett munkaerőre valamely álláshelyen, a munkáltató keze meg van kötve. Ebben az esetben gyakorlatilag elveszti funkcióját a tartalékállomány, és az érintettek felmentési ideje eredménytelenül telik el, mert a TARTINFO-rendszerben nincsenek bejelentett álláshelyek, amelyekre a személyügyi központ kizárható a megfelelő kompetenciájú egyéneket. Ilyenkor szükség lehet egyedi programok indítására, melyek célja az érintettek közszférán kívüli elhelyezkedésének támogatása. Az ilyen leépítéseket elrendelő mindenkori kormány ezzel felvállalja a végkielégítések és az egyéb, munkába állást segítő támogatások (álláskeresői ellátás) finanszírozását, azt remélve, hogy hosszú távon az elbocsátott munkaerő bérköltségének megtakarítása nagyobb előnnyel jár.

Hazánkban kormányzati szinten 2012-ben indult először koordinált program az elbocsátottak támogatására, amelynek oka a *kormányzati létszámcsökkentésről szóló 1004/2012. (I.11.) Korm. határozatban* elrendelt általános államigazgatási leépítés volt. A létszámcsökkentés célja a határozat szerint „a 2012. évi költségvetési hiánycél teljesítése, valamint a hatékonyan működő állam kialakítása” volt. A kormányhatározat 6. pontja elrendelte, hogy külön intézkedési terv alapján létre kell hozni a Karrier Híd Programot, mely feladatot a közigazgatási miniszter kapta az irányítása alatt működő Nemzeti Közigazgatási Intézet bevonásával.

A program a felmentéssel érintett államigazgatási alkalmazottak számára a versenyszférában történő elhelyezkedéshez nyújtott segítséget. A program elnevezése is arra utalt, hogy hidat teremt a tapasztalt, jól képzett közigazgatási szakemberek és az ilyen munkaerőt alkalmazni kívánó magánvállalkozások között. A program újdonsága az volt, hogy míg a korábbi leépítésekkel kizárólag különféle munkaerő-piaci programokkal (szolgáltatásokkal) segítettek az érintetteket, addig 2012-ben már foglalkoztatást segítő pénzügyi támogatásokkal, járulékkedvezményekkel is. A programba az érintettek már a felmentési időszakuk fennállása alatt regisztrálhattak (azaz akár a tartalékállományba helyezéssel párhuzamosan is), ezzel is lehetőségük nyílt az intenzív, közvetítői támogatással történő álláskeresőre.

A Karrier Híd Program fő eszköze az volt, hogy egyéves átmeneti időre munkáltatói adókedvezménnyel tegye még versenyképesebbé az elbocsátásra kerülő szakembereket. Ehhez – a kedvezmények és az eljárásrendek jogszabályba foglalásán túl – központi koordinációs szint kiépítésére is szükség volt, mely kapcsolatot tartott a korábbi és a leendő munkáltatókkal, valamint az elbocsátott munkavállalókkal és a munkaügyi szervezettel. A munkaügyi központok összes kirendeltségén elérhető volt egy ún. programfelelős, aki a regisztrációról, a személyes tájékoztatásról és ügyintézésről gondoskodott.²⁵

Mivel a program a tartalékállománytól eltérően nem állandó, intézményesített jogszabályi keretek között, hanem ad hoc jelleggel működött, a felmentésük okán érintett érdeklődőknek adatvédelmi nyilatkozattal kellett felhatalmazást adniuk a programirodának arra, hogy rendszeres tájékoztatást kaphassanak a program eseményeiről.

A munkaügyi kirendeltségek 2012. október 31-ig 604 fő részére adtak ki hatósági bizonyítványt, amely a programban részt vevő személyt alkalmazó munkáltatót a *foglalkoztatói kedvezmény* igénybevételére jogosította. A kedvezmény a munkáltató számára 12 hónapon keresztül biztosított szociális hozzájárulási adókedvezményt, melynek mértéke a munkavállalót terhelő közterhekkel és más levonásokkal nem csökkentett (bruttó) munkabér – de legfeljebb a minimálbér kétszeresének – 13,5%-a. 2012. október 31-ig 885 főnek sikerült munkába állnia, ez a regisztráltak 58%-át tette ki.²⁶

25 A program beszámolója szerint a kormány 2012-ben nem a korábban mindig alkalmazott „fűnyírólvet” követte a leépítéskor, hanem az érintett szervezetek vezetőinek közreműködésével áttekintette az adott intézmények kapacitását, és vizsgálatokat folytatott a feladatok ellátásához szükséges létszám meghatározása érdekében. Az intézmények vezetői „a működés ésszerűsítésével, az üres státuszok felszámolásával támogatták ezt a törekvést”. Ezzel elviekben megakadályozta a kormány, hogy az elbocsátott létszám kis idő múltán „visszaszivárogjon” a közszférába. A kormányhatározat alapján a megszüntetett – betöltött és üres – álláshelyek száma összesen 6719 volt, felmentésre ténylegesen 2965 fő esetében került sor.

26 Forrás: Karrier Híd Program Beszámoló, 2012. november

10. NEMZETKÖZI KITEKINTÉS – AZ EURÓPAI KÖZSZOLGÁLATBAN MŰKÖDŐ GYAKORLAT

A magyarhoz a történelmi okokból talán legközelebb álló osztrák közzszolgálati jogban egy 2012-es törvénymódosítással szigorú létszámgazdálkodást és viszonylag zárt rendszerű közzszolgálatot vezettek be. Ez azt jelenti, hogy a tágabb értelemben vett közzszolgálatban (rendvédelem, honvédelem, közigazgatás) elsősorban belső mobilitás útján lehetséges a megüresedő álláshelyek betöltése. Ehhez a szövetségi kancellária (miniszterelnöki hivatal) jól működő, *központosított toborzási adatbankja* ad támogatást, melybe önkéntesen regisztrálhatják be magukat azok a közzszolgálati dolgozók, akik a közzszféra más területén kívánnak karriert építeni. A megüresedő álláshelyekre csak akkor lehet külső pályázat útján felvételt hirdetni, ha nincs a munkakörre alkalmas belső pályázó. Ezáltal igyekeznek a kormányzat megtartani a képzett munkaerőt és valódi, nemcsak vertikális, hanem horizontális előrelépési lehetőséget is kínálni a közzszolgálatnak.²⁷ A gondoskodó elbocsátás inkább csak a nyugdíj előtt álló, illetve a közzszolgálatból nyugállományba vonult dolgozókra és hozzátartozóikra korlátozódik, a magyarhoz hasonló, kötelező tartalékállomány nem működik Ausztriában.

A németországi rendszer ettől nem sokban különbözik, a szövetségi közzszolgálati tisztviselők élethossziglani kinevezése a magyarnál nagyobb biztonságot nyújt, ezért inkább a nyugdíjas évekre garantálja a gondoskodást az állam az általános nyugdíjbiztosítástól eltérő biztosítási rendszerrel és egyéb, például betegbiztosítási kedvezmények nyújtásával.²⁸

Nagy-Britanniában a Thatcher-kormány ideje alatt, a '90-es években vált szigorúan szabályozottá a tisztviselők kiválasztása, ami főként a felső vezetői pozíciók betöltésére ír elő részletes szabályokat, míg alsóbb szinteken nagyobb mozgásteret ad a helyi vezetőknek a toborzás lebonyolítását illetően.²⁹

Sajátos jogállású szervezetként az Európai Unió is rendelkezik az általa foglalkoztatott tisztviselők jogállására vonatkozó szabályzattal. A jogszabály kimondja, hogy a tisztviselői állások megüresedése esetén *értesíteni kell az adott intézmény személyzetét az üresedésről*, így biztosítva a belső mobilitás lehetőségét. Ha az üres álláshely belső erőforrásból való betöltése nem jár sikerrel, értesíteni kell a többi intézményt is [4. cikk]. Létezik azonban egy, a tartalékállományhoz hasonló jogintézmény is az EU intézményeinél, melynek lényege, hogy az intézménynél bekövetkezett változások következtében létszám felettivé váló tisztviselők két-éves időtartamra „nem aktív” státuszba kerülhetnek. „Amíg e státuszban van, a tisztviselő nem látja el feladatait, nem élvezi a díjazáshoz vagy a magasabb fizetési fokozatba lépéshez való jogait, de egy öt évet meg nem haladó időszakig továbbra is nyugdíjjogosultságot szerez a besorolási fokozatával és fizetési fokozatával járó illetménye alapján” [41. cikk (3) bekezdés]. A nem aktív státuszú tisztviselő a kétéves időtartam alatt *elsőbbséget élvez* a csoportjá-

27 Das Personal des Bundes 2013 – Daten und Fakten. Bundeskanzleramt Österreich, Wien, 2013, 82–83., https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/publikationen/PJB_2013.pdf?4a9qq2 (a letöltés ideje: 2015. 07. 05)

28 http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Moderne-Verwaltung/Dienstrecht/Beamte/Beihilfe/beihilfe_node.html, illetve http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Moderne-Verwaltung/Dienstrecht/Beamte/Versorgung/versorgung_node.html (a letöltés ideje: 2015. 07. 05.)

29 LINDER V.: *Személyzeti politika – Humánstratégia a közigazgatásban* (doktori értekezés), Budapest, 2010, 16.

nak, besorolásának és képzettségének megfelelő megüresedő állások betöltésénél. Nagy hasonlóságot mutat a – gyakran támadott – magyar gyakorlattal, hogy *szankciót* is tartalmaz a szabályzat: ha a tisztviselő a részére felajánlott, megfelelő állást alapos indok nélkül visszatámasztja, megfosztható az addig járó juttatásaitól és lemondásra szólítható fel.³⁰

11. ÖSSZEGZÉS – DE LEGE FERENDA

Láthattuk, hogy a 2012-es évben a közszerológálati életpályák közötti átjárhatóság megteremtése érdekében jelentősen megújult, kibővült a tartalékállomány intézménye. A rendszerben megjelenő két új szerológálati jogviszonyra az addig megszokott szabályokhoz képest eltérő, az adott állománykategóriára jellemző rendelkezések jelentek meg.

Így a közszerológálati tisztviselőknél számottevően hosszabb felmentési idők lényegesen kedvezőbb helyzetet teremtenek a hivatásosak elhelyezkedési lehetőségeinek, ami nem biztos, hogy kiállná az esélyegyenlőség próbáját. A tartalékállományba helyezettek ugyanis egy homogén csoportot képeznek, függetlenül attól, hogy eredetileg milyen jogviszonyból érkeztek, ezért indokolt lenne legalább a tartalékállományba helyezésüktől kezdve *egységesíteni a rájuk vonatkozó szabályozást*. Így a jelenleg alig két hónapot a tartalékállományban töltő köz- és kormánytisztviselők esetében is elképzelhető lenne, hogy a felmentésük lejártakor kérhessék a hivatásosakhoz hasonlóan, hogy a nyilvántartásban maradhassanak és végkielégítésük kifizetése is egy későbbi időpontban történhessen. A tartalékállományban tartás ideje alatt pedig – mivel nem részesülnek egyéb járandóságban és munkáltatójuk sincs – akár álláskeresőként is nyilvántartásba lehetne őket venni, így munkaerő-piaci támogatásokat is igénybe vehetnének.

Noha a Nyilvántartási rendelet együttműködést ír elő a munkaügyi szervezet és a személyügyi központ között, az nem terjed ki az érintettek adatainak továbbítására a munkaügyi központokhoz, de egy – a Karrier Híd Programhoz hasonló – intézményrendszerben elképzelhető lenne, hogy az érintettek a felmentési idejük kezdetén a munkáltatójuknál nyilatkozhatnának, hogy a személyügyi központ által nyilvántartott adataik már a tartalékállomány ideje alatt is bekerülhetnek a munkaügyi központi adatbázisba. Ezzel, ugyan még nem álláskeresőként, de ún. közvetítést kérőként lehetőségük lenne, hogy a közigazgatási álláslehetőségek felkutatása mellett a *nyílt munkaerőpiacon* elérhető lehetőségek is minél előbb megtalálják őket.

Problémát jelent, hogy a megüresedő álláshelyet gyakran be sem jelentik a közigazgatási szervek. Ennek több oka is van: egyrészt a jelenlegi szabályozás nem fogalmaz egyértelműen a tekintetben, hogy *mit kell üres álláshelynek tekinteni* – ami lehetővé teszi, hogy min-

30 Az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzata, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20100101:HU:PDF> (a letöltés ideje: 2015. 07. 01.)

den szerv a saját értelmezése szerint hajtsa végre a jogszabályt.³¹ Másrészt a 2012 óta bevezetett kötelező bejelentésről gyakran még mindig nem is tudnak a közigazgatási szervek személyügyi szervei (úgy a legkisebb önkormányzati hivatalok, mint egyes központi államigazgatási szervek). Ennek az az oka, hogy egyébként a kiválasztási eljárás szabályozatlan, így a több tárgyról is rendelkező Nyilvántartási rendeletben szereplő két bekezdés [23. § (1)–(2) bekezdése] nem éri el a közigazgatási szervek személyügyi vezetőinek ingerküszöbét. A TARTINFO-rendszer számukra egy statisztikai adatbázist jelent, amelybe „le kell jelenteni” a felmentett tisztviselőket, de annak pontos célját sokszor nem ismerik. A 2013-as évben a rendszerfejlesztésen átesett TARTINFO-rendszer ezen úgy tud segíteni, hogy részletes tájékoztató üzeneteket küld a rendszert használó szervezetek ügyintézőinek, amikor azok pl. üres álláshelyet jelentenek be vagy tartalékállományba helyeznek valakit. Így idővel bekerülhet a köztudatba a toborzásnak ez a formája is.³² A harmadik jelenség, mely gátolja az álláshelyek bejelentését, az, hogy a munkáltatók attól tartanak, hogy ha a kormányzat látja, hogy hosszabb ideje üres álláshellyel rendelkeznek, elveszi tőlük a státuszt, mondván, hogy nincs szükség arra a munkakörre, ha eddig nem volt fontos a betöltése. Ilyen döntések természetesen születtek már központi szinten,³³ de vélhetően nem ez volt a jogalkotó elsődleges célja, amikor kötelezővé tette az álláshelyek bejelentését. Statisztikailag kimutatott tény, hogy a magyar *munkavállalók mobilitási hajlandósága* rendkívül alacsony, ami a közszolgáltatásban is érvényesül. Ennek kiküszöbölésére a tartalékállományba helyezetttek részére a hivatásos állomány tagjaihoz hasonlóan költségtérítést lehetne intézményesíteni a lakóhelyváltással összefüggő munkahelyváltás ösztönzésére.

Sajnos olyan is előfordul, hogy egy közszolgálati tisztviselőt egészségi alkalmatlanság miatt kényszerülnek elbocsátani állásából. Erre a közigazgatási szervek módja van a Kttv. 63. § (2) bekezdés c) pontja alapján, és ilyen esetben is köteles tartalékállományba helyezni az érintettet. Mivel nincs egységes, minden közigazgatási szervekre vonatkozó egészségi alkalmassági szabályrendszer, lényegében elég tág mozgásteret ad a munkáltatónak, ha ilyen okra akar hivatkozni. Azonban ha belegondolunk, hogy a többnyire irodai munkával járó feladatok elvégzésére sem alkalmas egészségileg az érintett személy, joggal tehető fel a kérdés, milyen egyéb álláshelyre fogja kiválasztani egy másik munkáltató. A rendvédelmi szerveknél előírt szigorú egészségi, pszichikai, fizikai alkalmassági követelmények el nem érésekor ezzel szemben van relevanciája a tartalékállományba helyezésnek, mivel feltételezhetően egy könnyített, közigazgatási jellegű munkakört el tud látni az is, aki fegyveres szolgálatra már nem alkalmas. Indokolt lenne ezért a tartalékállomány köréből kiven-

31 A Nyilvántartási rendelet értelmező rendelkezései szerint *üres álláshely*: a közigazgatási szervnél betöltetlen közszolgálati tisztviselői állás, amelynek betöltése érdekében a munkáltatói jogkör gyakorlója megteszi a szükséges intézkedéseket – így különösen *meghívásos vagy pályázati eljárást kezdeményez*, valamint a *tartalékállományba helyezetttek között keresést kér* –, ugyanakkor nem tekinthető üres álláshelynek a Kttv. alapján munkavégzési kötelezettsége alól mentesített közszolgálati tisztviselő álláshelye. A rendelet rendelkező részei azonban kizárják, hogy a fenti intézkedéseket megtegye a vezető azelőtt, hogy a tartalékállományba bejelentette volna az üres álláshelyet.

32 2013 óta egyébként működik a www.tartinfo.gov.hu honlap is, melyen a tartalékállományt érintő valamennyi információ elérhető mind a közigazgatási szervek, mind a tartalékállományba helyezetttek részére.

33 lásd: az államigazgatási szervezetrendszer átalakításáról szóló 1007/2013. (I. 10.) Korm. határozat

ni a tisztviselők egészségi alkalmatlanság miatti felmentési jogcímét, valamint hasonló indokok miatt a „nem megfelelő munkavégzés” [Kttv. 63. § (2) bekezdés b) pont] miatti tartalékállományba helyezést is.

Ha mindezen nehézségek el is tűnnének a rendszerből, akkor is számolni lehetne azzal, hogy a legnagyobb odafigyeléssel és erőfeszítésekkel sem sikerül új állást találni az érintett személynek a közszférában. Ilyen esetekre intézményesíteni kellene egy, a Karrier Híd Program tapasztalatain alapuló rendszert, mely végső esetben biztosíthatja a nyílt munkaerőpiacra való kilépést is. Mindhárom jogállási törvény említést tesz arról, hogy külön törvény járuléksökkentési kedvezményt biztosíthat a tartalékállományból felvett személyek után, azonban jelenleg nincs ilyen lehetőség – ez szintén megfontolásra érdemes lehet a jogalkotó számára. Ezt a kedvezményt a START programokhoz hasonlóan ki lehetne egészíteni egy kártya formájú hatósági igazolvánnyal, mely a leendő – akár közigazgatási, akár azon kívüli – munkáltatók számára hitelesen igazolná, hogy az érintett személyt kedvezményes feltételekkel tudják alkalmazni.

A Kttv. 41. §-a lehetőséget biztosít a hivatásos állományból kiválók részére, hogy a tartalékállományon keresztül akkor is elhelyezkedhessenek közszolgálati tisztviselői munkakörben, ha a munkakörre előírt képesítési feltételeknek nem felelnek meg. Vállalniuk kell azonban, hogy a szükséges képesítést két éven belül megszerzik. A képesítést bárhol megszerezheti az érintett, de kézenfekvő lehet a kifejezetten közszolgálati képzéseket nyújtó Nemzeti Közszolgálati Egyetem (a továbbiakban: NKE) igen széles képzési palettájáról választania. Az érintettnek az NKE megfelelő képzésére való orientálásában, a munkáltató, az egyetem és az érintett közötti kapcsolat koordinálásában a személyügyi központ is kiemelt szerepet kaphatna. A képesítési előírásokat tartalmazó új jogszabály megalkotásakor pedig figyelemmel kell lenni arra, hogy a rendvédelmi-honvédelmi előképzettséggel rendelkezőktől milyen kiegészítő képzés megszerzése várható el a közigazgatásba való átlépéskor. Az NKE mint integrált közigazgatási-rendvédelmi-honvédelmi képző intézmény – a képesítési rendelettel összhangban – olyan célzott és intenzív átképző szakokat indíthatna, melyek költséghatékonyan és gyorsan megfelelő színvonalú munkaerőt formálnának az adott szakterületen még hiányos ismeretekkel rendelkező, de munkára kész személyekből.³⁴

Azzal, hogy a közszolgálati életpálya kidolgozása a Belügyminisztérium feladatköre lett, és a személyügyi központ is egy korábbi, hasonló profilú belügyi szervbe integrálódott, talán közelebb kerül egymáshoz a közszolgálat ezen két ága, és az átjárhatóság megteremtése is zökkenőmentesebb lehet. A belügyminisztériumi szervezetrendszerben már jól kialakult vertikális csatornák, módszertani támogató folyamatok ezzel utat törhetnek a személyügyi igazgatás terén eddig szigetszerűen működő közigazgatási szervcsoportok felé is. Ehhez szükségesnek látszik a KSZF mint kormányzati személyügyi feladatokat ellátó szerv valódi végrehajtási-ellenőrző hatáskörökkel való felruházása.

34 Ilyen továbbképzésre jó példa a kormányablak-ügyintézők képzése, melynek egyéves időtartama alatt minden, az adott munkafolyamat ellátásához szükséges lényeges információt (jogi, informatikai, gyakorlati) megkap a jelölt. Lásd: a Kormányablakkal összefüggő feladatokat ellátó személyek kiválasztásának és képzésének szabályairól szóló 148/2012. (VII. 6.) Korm. rendeletet.

A legfontosabb azonban a *kiválasztás rendjének újraszabályozása* lenne, mely egy belülről kifelé haladó koncentrikus rendszerben keresné a megfelelő jelöltet a megüresedő álláshely betöltésére – azaz először a hivatali szervezeten belül, majd a tartalékállományban és a toborzási adatbázisban kutatná fel az előrelépésre vagy munkahelyváltásra vágyó munkatársakat, és csak ezen források kimerítése esetén folyamodna a nyilvános pályázati eljárás lefolytatásához.

A fenti érvek figyelembevételével jó eséllyel korrigálni lehet a tartalékállomány eddigi gyakorlatát és ezzel növelhető a közszolgálatban az alkalmazás biztonságába, a kiszámítható életpályába vetett hit. Ezzel párhuzamosan erősíteni kell azt a tudatot is, hogy a munkáltónak az alkalmazottjáért való felelőssége nemcsak az alkalmazás ideje alatt áll fenn, hanem azt követően is – melynek az állam esetében hatványozottan érvényesülnie kell.