

Mit hozott a köztisztviselői törvény módosítása?

Az MKKSZ szakmai-érdekvédelmi konferenciája Budapesten

Szakmai-érdekvédelmi konferenciát rendezett a Magyar Köztisztviselők és Közalkalmazottak Szakszervezete (MKKSZ) 1997. november 19-én Budapesten az Újvárosháza dísztermében. A közigazgatás helyzete, a köztisztviselők jövője szempontjából fontos tanácskozáson *Kuncze Gábor* belügyminiszter „*A közigazgatás személyi állományának helyzete a köztisztviselői törvény módosításának tükrében*” címmel, *dr. Zsuffa István*, a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára a köztisztviselői törvény új jogintézményeiről, *Fehér József*, az MKKSZ főtitkára a közszolgálat helyi érdekegyeztetési feladatairól, *dr. Kiss Sándor*, az MKKSZ elnöke a köztisztviselők jövő évi bérével kapcsolatos tárgyalásokról és a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF) működéséről tartott előadást. A konferencián részt vett és felszólalt *dr. Szabó Endre*, a Szakszervezetek Együttműködési Fórumának (SZEF) elnöke, és *dr. Fogarasi József*, a Magyar Közigazgatási Kar (MKK) elnöke.

A tanácskozás levezető elnöki tisztét betöltő *Árva János*, az MKKSZ Budapesti Bizottságának elnöke megnyitó szavaiban kiemelte: az MKKSZ mindig érzékenyen reagált a szakmai kérdésekre, mert a tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a szakmai és az érdekvédelmi kérdések az esetek többségében szorosan összefüggenek. Ezt az elvet és gyakorlatot követte a szakszervezet az önkormányzati köztisztviselők 1997 januárjában tartott érdekvédelmi konferenciáján és az áprilisban rendezett köztisztviselői szakmai érdekvédelmi konferencián. A tavaszi tanácskozáson az MKKSZ megfogalmazta, hogy mit vár a köztisztviselői törvény módosításától, milyen változtatásokat igényel. Most, a parlament döntése után azt kell megbeszelnünk, mit kell tennünk közösen azért, hogy a módosítások valóban segítsék elő a köztisztviselői kar megerősödését.

Az alábbiakban a konferencián elhangzott előadásokat, felszólalásokat ismertetjük.

Modern, európai közigazgatást akarunk

Kuncze Gábor belügyminiszter a Ktv. módosításáról, fizetésekről, szakmai jövőről

A szakmai-érdekvédelmi fórumokat azért tartom fontosnak, mert alkalmat teremtenek arra, hogy ráirányítsuk a közvélemény figyelmét a közigazgatásban dolgozókat foglalkoztató néhány kérdésre, — kezdte beszédét *Kuncze Gábor* belügyminiszter. — Az egyik ilyen kérdés a köztisztviselők helyzete, anyagi-jövedelmi körülményei, szakmai előmenetelük lehetősége, feltételrendszere. A másik közérdeklődésre érdemes téma a köztisztviselők rendszerváltás óta nyújtott teljesítménye. A társadalmi-gazdasági változásokkal együtt járt szinte minden területen a joganyag változása is. Az új jogszabályok előkészítésében és alkalmazásában a folyamatos változás, átalakulás körülményei közepette kellett a köztisztviselői karnak helytállnia. És helyt is állt megfelelő módon, — jelentette ki a miniszter. A harmadik kérdéskör, amely a közvéleményre is tartozik, azzal függ össze, hogy a közigazgatásnak egyre inkább szolgáltató jellegűnek kell lennie. A szolgáltató jelleg akkor érvényesül, ha a különböző hivatalokhoz forduló állampolgár úgy érzi, hogy neki szolgáltatást nyújtottak, s nem packáztak vele, nem veszett el a bürokrácia útvesztőiben, hanem egész egyszerűen megkapta azt a szolgáltatást, amiért felkereste a hivatalt. Meggyőződésem, hogy a magyar közigazgatás ebbe az irányba tart, — mondta *Kuncze Gábor*.

A köztisztviselői törvény módosítását megelőző vitákról szólva a miniszter úgy ítélte, hogy mind a kormányzati oldal képviselői, mind az érdekképviselők az egyes kérdésekben megmutatózó olykor éles nézetkülönbségeik ellenére a lényegyet tekintve egyetértettek, mert mindenki azt akarta, hogy minél jobb színvonalú közigazgatás alakuljon ki Magyarországon, s mindezt olyan köztisztviselők teremtsék meg, akik megfelelő szakmai előmeneteli rendszerrel, a munkához szükséges feltételrendszer birtokában végezhetik a munkájukat. Ez a mindenkori kormány és a köztisztviselői kar közös felelőssége.

A rendszerváltás óta eltelt néhány év során a közigazgatás — vagyis az önkormányzati és az állami igazgatás — szervezete, működése alaposan megváltozott. A közigazgatásban dolgozó tisztviselők jogi helyzete úgyszintén jelentősen átrendeződött. Az Országgyűlés 1992. július 1-én fogadta el a köztisztviselői törvényt, amely megteremtette a magas színvonalú szakmai munkát végző, pártpolitikailag semleges, jelentékeny társadalmi presztízzsel rendelkező köztisztviselői kar létrejöttének jogi feltételeit. A Ktv. beépítette a hazai joggyakorlatba a közszolgálat európai normarendszerének számos elemét is, így a törvényesség, a minőség, a felelősség elveit. A javadalmazás, ha eddig nem is mindig volt kielégítő, de kiszámíthatóvá vált.

A törvény hatályba lépése óta eltelt öt év kellő tapasztalatokat adott a Ktv. működéséről. E fél évtized alatt feldolgoztuk mindazon információkat, amelyek támpontot adhattak a törvény érvényesülésének áttekintéséhez, a szükséges korrekciók elvégzéséhez, új elemek beépítéséhez. A korrekciók során továbbra is a közszolgálat modern, európai alapelveit kísértük figyelemmel. Vagyis azt, hogy biztosítani kell a közszolgálat szakmai színvonalának emelkedését, az ezen a területen dolgozók egzisztenciális védelmét, a közpénzekkel való takarékoskosságot, és erősíteni kell a közszolgálat jó erkölcsét biztosító, vitathatatlaná tevő garanciális elemeket is.

A közszolgálat korszerűsítésének fontos szempontja, hogy Magyarország rendkívül bízhatóan halad az euroatlanti

integráció útján. Hazánk tagja lett az OECD-nek, a népszavazás megerősítette azt a szándékunkat, hogy csatlakozni kívánunk a NATO-hoz, s Magyarország azon országok közé tartozik, amelyekkel az Európai Unió hamarosan — várhatóan 1998 márciusában — megkezdheti a csatlakozási tárgyalásokat. Határozott lépéseket teszünk tehát az európai integráció folyamatában. Ez pedig nem egyszerűen jogharmonizációs feladatokat vet fel, hanem a magyar közigazgatás átfogó korszerűsítését is igényli. Intézményrendszerünknek euro-komforttá kell válnia, a személyi állománynak pedig alkalmassá arra, hogy az európai normáknak megfelelő magas színvonalon lássa el igazgatási feladatait, szolgálja az állampolgárokat. A köztisztviselői törvény módosítására tehát nemcsak azért volt szükség, hogy a jogalkalmazási gyakorlat során felszínre került ellentmondásokat feloldja, hanem azért is, hogy olyan újabb intézményeket, megoldásokat keressünk a köztisztviselői jogok és kötelemények meg- vagy átfogalmazásával, amelyek *tovább közelítik szabályozásunkat az Európai Unióban elfogadottakhoz.*

A törvényt módosítás egyik fontos szempontjának tekintettük, hogy a köztisztviselői munka szakmai színvonalának emeléséhez az eddiginél jobb feltételeket teremtsünk. Ennek megfelelően a racionális létszámmozgás nyilvánvaló követelményét igyekeztünk összehangolni az egzisztenciális biztonság erősítésének igényével. Ennek egyik eszköze a Ktv. módosításával bevezetésre kerülő *tartalékkállomány* fogalma. Ez jelentősen erősíti a köztisztviselők munkajogi helyzetét, és hozzájárul a személyi állomány stabilitásához. Egyáltalán nem mellékes a várható gazdaságossági hozadéka sem, hiszen feladatmegszűnés esetén az egyes szervek közötti létszámmozgással tetemes felmentési, végkielégítési költségek takaríthatók meg. Ha a tartalékkállomány ideje alatt sem sikerül a közigazgatásban elhelyezkednie az érintett köztisztviselőnek, akkor természetesen megkapja a végkielégítést.

Kettős kihívás

A miniszter a továbbiakban arról a köztisztviselői kart érő kettős kihívásról beszélt, amelynek során a köztisztviselő egyfelől esküjéhez híven a legjobb tudása szerint szolgálja az államot, az önkormányzatot, igyekszik alkalmazni a jogszabályi előírásokat, pontosságra, szakszerűsége törekszik, másfelől viszont a polgárbarátnak nevezett, szolgáltató jellegű közigazgatás más értékeket helyez előtérbe: a gyorsaságot, az átláthatóságot, a döntések közérthetőségét, az eljárások egyszerűsítését, az olcsóságot. A köztisztviselők hivatali tevékenységük során a nagyszámú, időnként egymásnak is ellentmondó normák között egyre gyakrabban kényszerülnek a kétféle érték közötti választásra. Olyan döntési helyzetekbe kerülnek, amihez nincs egyértelmű eligazítás, s ez elbizonytalanítja őket.

Ez nem magyar jelenség. A közigazgatás irányítói valamennyi fejlett országban érzékelik e gondokat, s nagy energiával keresik a megoldást. A törekvések között két álláspont, ennek megfelelően kétféle tendencia érzékelhető. A jogszabályi előírások pontosítása, szigorítása, részletesebbé tétele, s emellett etikai szabályok, magatartás-kódexek megfogalmazása e téren eredményt hozhat.

A közvéleményt foglalkoztató *korruptió, a gazdasági összefonódás, a részrehajlás megelőzésének, illetve visszaszorításának fontosságáról* szólva a miniszter nem tagadta, hogy a közigazgatásban is akadhatnak korrupt köztisztviselők, de határozottan visszautasította azt az általánosítást, amely szerint Magyarországon általában korruptak lennének a köztisztviselők. Mint mondta, a köztisztviselői kar mindig érdekelt abban, hogy a korrupt emberektől megszabaduljon, tisztán tartsa magát. A társadalom is érdekelt abban, hogy a korruptió jelenségeire — konkrétumok esetén — fény derüljön, s a megfelelő számonkérés és büntetés ne maradjon el. De tiltakozni kell az ellen, ha valaki a közigazgatást, a közszolgálatot általában korruptnak minősíti, mert az ilyen általánosítás — azon túl, hogy sért minden egyes becsületesen dolgozó köztisztviselőt — megingathatja a közszolgálat iránti bizalmat. Ennek pedig a társadalom számára nem kívánatos következményei lehetnek.

Természetesen sok mindent lehet tenni azért, hogy maga a jelenség is visszaszorítható legyen, és azért is, hogy bizonyos területeken vagy esetekben eleve ne merülhessen fel a korruptió lehetősége. A megfelelő ellenőrzési rendszer és a következetesen alkalmazott szankciók biztosíthatják a szükséges visszatartó erőt. A törvényes és etikus magatartást azonban nemcsak szankciókkal kell kikényszeríteni, hanem biztosságot adó, ösztönző jellegű intézkedésekkel is meg kell előzni a jogellenes, illetve etikátlan magatartást. Így például megfelelő bérekkel, juttatásokkal, képzéssel, továbbképzéssel, más pozitív hatású intézkedésekkel, s természetesen vezetői példaadással is.

Nagyon fontos a köztisztviselők etikai normarendszerének kimunkálása. Ez a munka folyik. Igen jónak tartom, hogy maguk a köztisztviselők álltak az etikai normarendszer kidolgozásának élére, ők maguk végzik ezt a munkát. Valószínű ugyanakkor, hogy sem a megfelelő javadalmazás, sem a megfelelően körülbástyázott rendszerek kialakítása, sem az etikai kódex szabályainak következetes betartása sem tudja majd elejét venni a köztisztviselőket érő olyan méltatlan gyanúsítgatásoknak, mint például nemrégiben a választási csalás, a csalásban való együttműködés vádja volt. A legutóbbi választások lebonyolításában 14 ezer köztisztviselő és mintegy 70 ezer társadalmi segítő vett részt. Aki választási csalást emleget, az azt mondja, hogy az ebben a munkában résztvevők csalásra kaphatóak és hajlamosak. Ez nem igaz. A köztisztviselők és segítők az ilyen vádak alaptalanságát bebizonyították 1990-ben és 1994-ben, és az 1997 novemberi népszavazáson is. Biztos vagyok benne, hogy ez így lesz az 1998-as választásokon is. Természetesen a jogi normákról sem kívánunk lemondani. Megelőzni, tiltani, büntetni kell a törvényteleniséget. Ilyen eszköz a köztisztviselői törvény módosítása során az összeférhetlenség szabályainak szigorítása is.

Összeférhetlenség — szigorúbban

Az összeférhetlenségi szabályok szigorítása azt a célt szolgálja, hogy világossá tegyük: ki akarjuk zárni még a lehetőségét is annak, hogy a köztisztviselő befolyás hatása alatt végezze munkáját. Nagyon fontos követelmény ugyanis, hogy a köztisztviselők pártatlanul és befolyástól mentesen foglaljanak állást egy-egy kérdés elbírálásakor. Voltak a közelmúltban olyan ügyek, amelyekben sem a visszaélés, vagy a korruptió ténye, sem a pártatlanság hiánya nem bizonyosodott be, de azt lehetett mondani, hogy íme egy olyan dolog, ahol megvan a lehetőség a köztisztviselő

befolyásolására. Mi nem szeretnénk még azt sem, ha ennek a gyanúja fennállhatna a becsületesen dolgozó köztisztviselőkkel kapcsolatban. Ezért került sor az összeférhetlenségi szabályok szigorítására.

Az új szabály nem tiltja meg továbbra sem az igazgatótanácsi, felügyelő bizottsági tagságot, illetve hogy köztisztviselő gazdasági társaságban vezető tisztséget töltsön be. Korlátozást vezet be azonban az olyan esetekben, ha a felsorolt tisztségek bármelyikének betöltése, és egyidejűleg köztisztviselői jogviszony megléte veszélyeztetné a köztisztviselő befolyástól mentes tevékenységét. Ez az új szabály a visszás helyzetek megelőzését szolgálja, s megnöveli a munkáltatói jogkör gyakorló vezető felelősségét is. A törvénymódosítás hatályba lépése után már a közszolgálati jogviszony létesítésekor vizsgálni kell, hogy az ellátott gazdasági tisztség összefér-e a köztisztviselőként ellátandó tevékenységgel. Ha a munkáltató összeférhetetlennek ítéli meg a helyzetet, a köztisztviselő viszont ragaszkodni kíván mindkét funkcióhoz, akkor köztisztviselői jogviszonya a törvény erejénél fogva megszűnik, illetve ha ilyen még nem volt, akkor létre sem jöhet.

A köztisztviselői törvény fontos változása, hogy a jövőben határozott különbséget tesz a karrier-típusú köztisztviselői státuszok és a politikai jellegűek között. Ez a szétválasztás egyúttal tovább erősíti a közigazgatási apparátusok pártpolitika-szemlegességét, szakmai függetlenségét. Hozzájárul a karrier-tisztviselők biztonságérzetének növeléséhez azzal, hogy egyértelműsíti: a határozatlan időre kinevezettek, ha tisztességgel ellájták munkaköri feladataikat, nyugdíjba vonulásukig a közigazgatásban dolgozhatnak. Ezzel szemben a politikai jellegű álláshelyekre felvett köztisztviselő — aki az adott területen kitűnő szakember lehet, és jól végezheti a munkáját — határozott időre kapja kinevezését, s számolnia kell azzal, hogy a kormányzati ciklus végén esetleg meg kell válnia a közigazgatástól. Az ilyen álláshelyeknek politikai karakterét kifejezi az is, hogy nincsenek szakmai képesítési követelményekhez kötve, az illetményekre általában nem vonatkoznak a besorolási szabályok. A szabályozás lehetővé teszi azt is, hogy a politikai tanácsadó, főtanácsadó — ha kötődése erős a közigazgatási szakmai munkához, megfelelő a képzettsége, s alkalmazni kívánják —, a ciklus végén karrier-típusú státuszon, határozatlan időre kinevezést kaphasson. S ettől kezdve rájuk más, szigorú szabályok, a végkielégítést illetően pedig még szigorúbb előírások érvényesülnek, mint a karrier-típusú köztisztviselők esetében. A törvénymódosítás bővíti a politikai álláshelyek körét: *a jövőben nem csupán a miniszterelnöki, miniszteri kabinetekben, hanem az önkormányzati testületek, bizottságok és a plágármester mellett is létesíthetők ilyen státuszok.*

A szakmai színvonal emelésének fontosságát erősítik a *köztisztviselők továbbképzésére* vonatkozó új szabályok, ide értve a *közigazgatási vezetőképzést* is. 1990 óta ez a terület meglehetősen háttérbe szorult, a köztisztviselők képzésének, továbbképzésének nincs szervezett módja. Ez sajnálatos egy olyan időszakban, amikor ilyen sok szabályváltozással kellett a köztisztviselői karnak szembenéznie. Az Európai Unióhoz csatlakozásunk szándéka is rendkívül nagy jelentőséget ad ennek a kérdésnek. A köztisztviselői kar munkája ugyanis európai integrációnk egyik alappillére. Az integrációs folyamat zökkenőmentessége ugyanis nagyrészt a köztisztviselők tudásán, felkészültségén is múlik. Az Unió normáit a közigazgatásnak kell jogalkalmazóként képviselnie, és ezek alapján a megfelelő döntéseket hoznia. Az Európai Unió szervezeti és jogi rendszere olyan ütemben fejlődik, hogy a normatömeg, amely Spanyolország és Portugália csatlakozásakor még csak néhány ezer oldalt tett ki, mára ennek többszörösére duzzadt. Mire csatlakozhatunk az Unióhoz, nyilván még sokkal terjedelmesebb lesz. Ez nem szabad, hogy elrettentsen bennünket. Olyan feltételeket kell teremtenünk, hogy először mindenki a saját szakterületén, utána egyre inkább általában is lehetőséget kaphasson az Unió joganyagának megismerésére, elsajátítására, s e joganyag alkalmazójaként személyes munkájával maga is előmozdíthassa az integráció számunkra rendkívül fontos folyamatát. Ha ezt nem tesszük, akkor a köztisztviselői kar nem lesz alkalmas a csatlakozási tárgyalások lebonyolításában való részvételre, s ebben az esetben az ország sem lesz alkalmas a csatlakozásra. Ezért meg kell teremtenünk a szervezett, nem iskolarendszerű szakmai továbbképzés feltételrendszerét, és az ehhez szükséges anyagi forrásokat is rendelkezésre kell bocsátani az éves állami költségvetésekben.

A Ktv. módosított szövege — új elemként — kimondja, hogy *a köztisztviselőnek joga van a továbbképzésben való részvételre.* A végrehajtási kormányrendeletben azt is rögzíteni kívánjuk, hogy milyen időtartamú legyen ennek a minimuma. Ilyen új elem annak megállapítása, hogy a középtávú és az éves tervek alapján tervszerűvé és rendszeressé kell tenni az iskolarendszeren kívüli továbbképzést. Novum az is, hogy a törvény kimondja: a központi költségvetésben évről évre pénzügyi forrást kell biztosítani a köztisztviselők továbbképzésére és a vezetőképzésre.

Ennek következményeként a törvénymódosítással megváltozott a közigazgatási szakvizsga funkciója is. A vezetőik számára általánosan kötelező lett. A szakvizsga-kötelezettséget külön törvény kiterjeszti az állami vezetői körre is. Ezek az új szabályok lehetővé teszik, hogy a kormány és a szaktárcák a rendszeres továbbképzések révén fontos személyzet-politikai döntéseket érvényesíthessenek. Kijelölhetők lesznek olyan prioritások a továbbképzésben, mint az Európai Unióra vonatkozó ismeretek, az idegennyelvi képzés, az informatikai képzés stb. A vezetőképzésben kiemelt kör lehet az állami felsővezetői kör, illetve a jegyzői kar.

Bár nem a törvénymódosítás eredménye, de hangsúlyozni kell annak fontosságát is, hogy a közigazgatási hivatalok kormányhivatallá szervezésével az önkormányzati köztisztviselők többségére kiterjedően lényegében megoldottá vált a továbbképzések szervezésének koordinációja.

Illetmények, pótlékok

Az illetményrendszerrel összefüggő változásokról szólva a miniszter annak a véleményének adott hangot, hogy az illetményalap további emelése ügyében nem várható rövid időn belüli megállapodás. Fontosnak mondta, hogy több mint öt év után *ezzel a törvénymódosítással a helyére került a jegyzők, körjegyzők díjazása:* a korábbi egységes 3.5-ös szorzó helyett minden jegyzőt, körjegyzőt érintően jól érzékelhető jövedelemnövekedést biztosít a szabályozás. Ennek a költségvetési feltételei is megteremtődtek. Emellett a lakosságszámhoz igazodó szorzószámok és a körjegyzői pótlék a munkával és a felelősséggel arányos differenciálást is lehetővé tesz.

Igen fontos új szabály *az önkormányzati alapilletményekkel* kapcsolatban, hogy — megtartva a pozitív irányú eltérés jogát — a törvény kimondja: az állami szervekben dolgozó köztisztviselőkre megállapított illetményalap legalább 90

százalékát az önkormányzati köztisztviselőknek is biztosítani kell. Ez a nehéz anyagi helyzetben lévő, elsősorban kistelepüléseken működő önkormányzatok leszakadását kívánja megakadályozni, nem csekély állami tehervállalással. Felzárkóztatásukat segíti az a módosítás, amely szerint az önkormányzatok is jogosultak lesznek ezentúl illetménykiegészítés megállapítására.

Nemcsak az önkormányzatok nyertesei anyagilag a módosításnak. Valamennyi köztisztviselőt előnyösen érinti a *pályáit meghosszabbítása*, amelyre a nyugdíjkorhatár emelése miatt került sor, valamint a *címadományozási lehetőség* bővítése.

A köztisztviselők többlettudásának elismerésére a törvénymódosítás bevezette a *szakvizsgapótlékot*. Ez az illetményalap 50 százaléka, így ösztönző hatású lehet a közigazgatás minden szintjén.

Erőteljes igényként fogalmazódott meg az érdekképviseletek részéről a *képzettségi pótlék* általánosan kötelező bevezetése. A kormány és a törvényhozás azonban — hatalmas pénzügyi többletigénye miatt — ezt a követelést ilyen formában most nem tudta támogatni. Lehetővé tette azonban, hogy saját pénzügyi forrásai terhére minden közigazgatási szerv meghatározott munkakörökre megállapíthasson és fizethessen ilyen pótlékot, ha ennek anyagi feltételeit meg tudja teremteni. Az európai integráció érdekében — a nyelvtanulás ösztönzésére — a törvénymódosítás *az illetményalap 50 százalékára emelte az idegennyelv-tudási pótlékot* is.

Remélem, hogy a felsorolás bizonyítja: számos olyan eleme van az új szabályozásnak, amely a köztisztviselők anyagi megbecsülését javítja, az ismereteik bővítésére törekvőket önképzésre sarkallja. Miért van véleményeltérés az érdekképviseletek és a kormány álláspontjában az illetményalap nagyságára vonatkozó javaslatokról? A kormány 26 ezer forintot terjesztett elő az Országgyűlésnek, amely ezt az illetményalapot hagyta jóvá. Az érdekképviseletek a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum legutóbbi ülésén állást foglaltak — a kormányzati oldal tartózkodása mellett — arról, hogy ez az összeg 27.200 forint legyen, s a többletigényt az önkormányzatoknak a központi támogatásból fedezzék. Erre a költségvetés teherbíró képessége sajnos nem adott lehetőséget, hisz ilyen illetményalap mellett az önkormányzatok többsége számára kellene központi kiegészítést biztosítani.

Azt természetesen senki sem vitatja, *hogy a köztisztviselői kar jövedelmi helyzete elmarad a kívánatostól*. Nem fér kétség ahhoz, hogy anyagi megbecsülésük további javítása jogos igény. A kormány azonban csak olyan javaslatok támogatását vállalhatta fel felelősséggel, amelyeket biztonsággal finanszírozni is képes. A köztisztviselői törvény módosításának parlamenti tárgyalása során az általános vitában és a bizottsági üléseken gyakran elhangzott, hogy a módosító javaslat nem mindenben élvezi az érdekképviseleti szervek támogatását. *A nem anyagi természetű módosítások* többségével azonban az egyeztetés során mindvégig egyetértettek az érdekképviseletek. Ezt tapasztalhatta a kormányzati oldal például a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum ülésein, ahol az előkészítés során a tervezetet több ízben is megvitatták.

Természetesnek tartom, hogy az érdekképviseletek a tárgyalásokon határozottan kiálltak a köztisztviselői kar jövedelmi igényei mellett. Az érdekképviseleteket sosem ellenfélnek, hanem a köztisztviselők érdekében velünk vitázó partnernek tekintem. Aktivitásuk azt mutatja, hogy valóban fontosnak tartják a magyar köztisztviselői kar helyzetének, felkészültségének, alkalmasságának javítását. Ezt a segítő szándékot ezen a fórumon is szeretném megköszönni.

Elismerés

Röviden érinteni kívánom a törvénymódosításnak a közszolgálati érdekegyeztetési mechanizmus továbbfejlesztésére irányuló szabályait. Ezek egyrészt tovább erősítik a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum szerepét a minden köztisztviselőt érintő döntések előkészítésében azzal, hogy több olyan jogosítványt adnak a testületnek, amelyeket a törvény 1992-ben a létrehozni tervezett Közigazgatási és Közszolgálati Tanács feladataként fogalmazott meg (jogszabályok véleményezése, elemzések készítése a köztisztviselői karról, közreműködés az etikai kódex elkészítésében). A módosítás másrészt *a munkahelyi érdekegyeztetés törvénybe iktatásával*, a helyi érdekvédelmi szervezetek tájékoztatáskérésre, véleményezésre, javaslattételre vonatkozó lehetőségének biztosításával *új elemmel bővíti az érdekegyeztetést*. Meggyőződésem, hogy az érdekképviseleti lehetőségek továbbfejlesztése a köztisztviselői kar helyzetének további javítását fogja elősegíteni.

Hazánkban a közigazgatás valódi gazdagságát mindenekelőtt azok a köztisztviselők jelentik, akik nap mint nap odaadással végzik munkájukat. Az ő képzettségük, hozzáértésük, elhivatottságuk lehet a záloga a magyar közigazgatás európai színvonalra emelésének. Ez igaz akkor is, ha ez a köztisztviselői jövedelmekben még nem tükröződik. A magyar közigazgatási kar éppen azért erős, mert elhivatottságból, belső indítatásból végzi a munkáját, és igyekszik minél magasabb szinten ellátni közszolgálati feladatait, szolgálatot nyújtani a lakosságnak. Annak a bizakodásomnak szeretnék hangot adni, hogy az ennek megfelelő anyagi megbecsülés sem várat sokáig magára.

A minimálbér és a köztisztviselői illetményalap alakulása

1992-1998 között

év	minimálbér	köztisztviselői illetményalap
1992.	8000 (100 százalék)	15000 (187 százalék)
1993.	9000 (100 százalék)	18000 (200 százalék)
1994.	10500 (100 százalék)	18000 (171 százalék)
1995.	12200 (100 százalék)	18000 (147 százalék)

1996. 14500 (100 százalék) 20000 (137 százalék)

1997. 17000 (100 százalék) 23400 (137 százalék)

1998. 19500 (100 százalék) 26000 (133 százalék)

Növekedés

1992. évhez 243,7 százalék 173,3 százalék

képest

Megjegyzés:

1. A minimálbér és a Ktv. illetményalap között eredetileg sem (1992.) volt jogi kapcsolat, de a számításoknál mint érdemi tényező szerepet kapott. Az induláskor (1992.) a Ktv. illetményalap biztosította, hogy a köztisztviselői alapilletmény a legalacsonyabb szorzó esetén sem maradt alatta a minimálbér összegének (lásd III. és IV. besorolási osztály).

2. A minimálbér az utóbbi 7 év alatt közel két és félszeresére emelkedett, míg a Ktv. illetményalap ettől messze elmaradt. A mindenkori minimálbért 100 százaléknak véve a Ktv. illetményalaphoz határozott, egyértelmű tendenciát mutató arányromlás jelentkezik (az 1993. évi 200 százalékról 133 százalékra esik vissza az arány).

3. Az 1992. vagy az 1993. évi minimálbér — Ktv. illetményalap aránya alapján 1998-ban 36400 forint, illetve 39000 forintban kellene megállapítani a Ktv. illetményalapot.

4. Amennyiben évenként 20 százalékkal emelkedett volna a Ktv. illetményalap (amely minden évben alatta marad az infláció mértékének), az alábbiak szerinti illetményalappal kellene számolni:

1993. év 18000 (15000+3000)

1994. év 21600 (18000+3600)

1995. év 25900 (21600+4320)

1996. év 31100 (25900+5200)

1997. év 37300 (31100+6200)

1998. év

Célunk az egységes, stabil, politikamentes közzolgálat megteremtése

Dr. Zsuffa István államtitkár előadása a Ktv. módosításának fő elemeiről

Dr. Zsuffa István, a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára előadásának bevezető részében kiemelte, hogy a Ktv. 1997 novemberi módosítása ha közvetlenül nem is, de hatásában mindenképpen az egységes, politikamentes, stabil közzolgálat kialakítását segíti. A kormány még a közigazgatás korszerűsítésének fő feladatait áttekintve hozott döntést: meg kell vizsgálni, hogy a különböző közzolgálati területek — a köztisztviselők, a közalkalmazottak, a hivatásos állomány, a bírák, ügyészek — esetében milyen lehetőség van az egységes közzolgálati jog megalkotására.

Ez a munka megkezdődött. A Belügyminisztériumban működik egy olyan bizottság, amelybe szakértőként meghívták az érintett szakszervezetek képviselőit is. Ha ebben a kormányzati ciklusban már nem is tudunk érdemi döntési javaslatot tenni — mondta az államtitkár —, mindenképpen abba az irányba szeretnénk haladni, hogy az egységes közzolgálat alapvető elvei érvényesülhessenek. Nem szabad elfelejteni ugyanis, hogy a köztisztviselő, a közalkalmazott és a hivatásos állományba tartozó, bár más-más szerepet tölt be a társadalmi munkamegosztásban, de legalább két ponton összekapcsolódik a szerepük. Egyfelől valamennyiük tevékenységét az állami költségvetésből finanszírozzák, másfelől pedig egyformán közzfeladatot látnak el. Van tehát több olyan elem, amely az egységes szabályozás irányába hat.

Ha áttekintjük a közzolgálat különböző területeire érvényes jogszabályokat, megállapítható, hogy az ilyen szabályok jelentős része vagy szóbelileg, vagy tartalmilag azonos. Az eltérések racionális érvekkel sok esetben nem magyarázhatóak, a történelmi fejlődés menetében, aktuális szakmai vagy politikai érdekek mentén — vagy olykor csak véletlenszerűen — különböznek egymástól. Hosszú távon az lenne kívánatos tehát, hogy a közzolgálatot széles értelemben, egységesen fogjuk fel. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy ez az egységes felfogás soha nem jelentheti azt, hogy egyetlen törvény minden részletében azonos módon szabályozza a köztisztviselőket, a közalkalmazottakat, a hivatásosok tevékenységét. Csak azzal számolhatunk, hogy lesznek az egész rendszerre vonatkozó, alapvető normák, amelyekhez kapcsolódnak majd az egyes részterületek sajátosságait tükröző, kiegészítő szabályok.

A jogfejlődés az egységes vagy differenciált szabályozás tekintetében meglehetősen vegyes képet mutat. A hivatásos állomány szolgálati viszonyáról szóló törvény előkészítése során alkalmazott fő elvek jelentős előrelépést jelentenek az egységes közzolgálat irányába. A jogszabály egész struktúrája, az illetményrendszer érzékelhetően közelített a köztisztviselői törvényhez. A hivatásos állományra vonatkozó korábbi szabályok egészen más felfogásban, más rendszerben működtek, a hatályos törvény alapvető elvei viszont sok rokonvonást mutatnak a Ktv.-vel. Jellemző például, hogy a hivatásosok illetményalapja azonos a köztisztviselőkével.

Ez azért is fontos, mert a mindig is katonai jellegű honvédség kivételével a többi rendvédelmi szervezetnél egyre erősödő szakmai és politikai igény, hogy ezek a területek váljanak a civil közigazgatás részévé. Ami természetesen a jövőben sem jelentheti azt, hogy a rendőr majd nem hord egyenruhát, s adott esetben nem használhat fegyvert, vagy más kényszerítő eszközt. Azt azonban mindenképpen jelenti, hogy a rendőrség, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség és a többi rendvédelmi szerv által ellátott feladatok ugyanolyan államigazgatási tennivalók, mint amilyeneket a civil közigazgatásnak kell ellátnia, természetesen figyelembe véve az egyes területek sajátos jellegét. Nyugaton mindenütt ez az uralkodó felfogás.

S amikor a szokszor emlegetett uniós csatlakozásra és harmonizációra gondolunk, akkor nem feledkezhetünk meg arról, hogy a közigazgatással kapcsolatban rendszeresen visszatérő kérdés: a civil közigazgatás és a politika milyen ellenőrzést gyakorol a szervezetek felett — ezek hatalmas, erős testületek ugyanis, ezért fontos a hatékony ellenőrzésük — és ezek a testületek, szervezetek mennyiben részei a szó szoros értelmében vett közszolgálati közigazgatásnak. Ezek ma még kérdések, holnap vagy holnapután viszont már egyértelmű követelmények lesznek.

A pályán maradás esélyei

A Ktv. és a Kjt. vonatkozásában azonban már nem ez a harmónia jellemző. Egy néhány héttel ezelőtti tanácskozáson a munkaügyi tárca képviselője is elismerte, hogy a két törvény szabályai között növekvő a távolság. Míg a Ktv. továbbra is konzekvensen tartani tudja az egységes közszolgálatra vonatkozó elveket és normákat, addig a Kjt.-re az egyre erőteljesebb differenciálódás jellemző. Lassan már alig van általános szabály, különös, speciális normák vonatkoznak minden egyes területre. Igaz, a közalkalmazottak állománya a köztisztviselőkénél nagyobb és sokrétűbb, mégis a jövő szempontjából végiggondolandó, hogy milyen irányba tudjuk a legelőnyösebben előre vinni az egységes közszolgálatot.

Az államtitkár megítélése szerint a Ktv. módosított szabályainak egy része egyértelműen a stabilabb közszolgálat megeremtését szolgálja. Ilyenek például a közszolgálati jogviszony keletkezésével és megszűnésével kapcsolatos új előírások. Gondoljunk a *pályázat* és a *nyilvános közzététel* újraszabályozására. A módosítás előkészítése során igen hosszú vita zajlott arról, hogy kötelező legyen-e a pályázat vagy nem, s ha kötelezővé tesszük, akkor milyen körben, minden köztisztviselőre, minden érdemi munkakört betöltőre, minden vezetőre vonatkozzon-e. Végül konpromisszumos döntés született.

A módosítás nem tette kötelezővé a pályázati rendszert. Hosszú távon lehetséges, hogy ez célszerű lesz, a döntéshozók álláspontja azonban az volt, hogy a mai feltételek sajnos még nem indokolják a pályázatok általánosan kötelezővé tételét. Egy új intézménnyel, a *nyilvános közzététel* előírásával azonban bővült a jogszabály. Ha megüresedik egy köztisztviselői állás, és azt a munkáltató 15 napon belül nem tudja betölteni, erről tájékoztatást kell adnia a Belügyminisztériumnak, amely a tárca hivatalos lapjában közzéteszi, mintegy meghirdeti az álláshelyet. Ez önmagában még nem jelent pályázatot, csupán azt, hogy a közszolgálat széles körében ismertté válik a munkahely megüresedése, s az állást kereső vagy változtatni akaró köztisztviselő megkísérelheti elnyerni azt.

Szorosan összefügg ezzel a *tartalékállomány* intézményének bevezetése. Ez az előzetesen hallott aggodalmakkal ellentétben nem azt jelenti, hogy a köztisztviselők meghatározott köre ölbetett kézzel ül majd, és munka nélkül kapja a fizetését. A tárca elgondolása szerint a tartalékállomány hozzásegíthet ahhoz, hogy ha valahol átszervezés vagy feladatok megszűnése miatt egy-egy köztisztviselő munkaköre feleslegessé válik, akkor intézményes keretek között maradhasson az illető a közszolgálatban, s a munkaerőt kereső közigazgatási szervezetek a tartalékállomány adatbázisából meríteni tudjanak. A tartalékállományba helyezés esetén is érvényesülnek a közszolgálati jogviszony megszüntetésének általános szabályai, de ha a felmentett köztisztviselő vállalja, hogy a felmentési idő alatt tartalékállományba sorolják, a neve bekerül egy adatbázisba, ahol szembesíteni lehet egymással a nyilvános közzétételre kötelezett megüresedett állások és a tartalékállományban lévők adatait.

A két intézmény — a nyilvános közzététel és a tartalékállomány — tehát egyfajta munkaerőközvetítő szerepet tölt be. Így a közszolgálatban maradhatnak azok a köztisztviselők, akiknek a munkaköre, megbízatása valamilyen okból megszűnt, de egy másik közigazgatási szervnél esetleg szükség van rájuk. Ha ez a rendszer a gyakorlatban is jól működik majd, egyszerre fogja erősíteni a közszolgálat stabilitásának azt az elemét, hogy a jó szakembereket ne hagyjuk elmenni a közigazgatásból, s a köztisztviselőknek azt az egyéni érdekét is, hogy a közigazgatást rajtuk kívül álló kényszer miatt ne kelljen elhagyniuk. Ez a szabályozás 1998 szeptember 1-jén lép hatályba, addig még van idő a jó működéséhez szükséges feltételek megeremtésére.

A *csoportos létszámleépítés* új szabályairól szólva az államtitkár kiemelte: nem arról van szó, hogy a kormányzat radikálisan csökkenteni akarná a közszolgálat létszámát. A kormánynak nincs ilyen szándéka, és remélhetően egyetlen mértékadó politikai erő sem tüzi ismét zászlajára a közelgő választási kampányban az olcsóbb állam, a kisebb létszámú közigazgatás hamis jelszavát. A közigazgatás ugyanis egyre drágább, az uniós csatlakozás folyamatában pedig nem kisebb, hanem a mostaninál lényegesen nagyobb közigazgatással lehet megoldani az integrációs feladatokat. Nemcsak mennyiségileg nagyobb, hanem minőségileg is kvalifikáltabb közigazgatásra van szükség. Ez semmiképpen sem arra utal, hogy reális lehet az olcsó közigazgatás jelszava.

A csoportos létszámleépítés jogi kategóriája tehát egyáltalán nem fogható fel a közszolgálat elleni merényletnek. Azzal azonban reálisan számolni kell, hogy a jövőben is lesznek olyan közigazgatási szervezetek, ahol csökken a munka mennyisége, esetleg meg is szűnnek bizonyos hatáskörök. Ennek az adott területen szükségképpen együtt kell járnia a létszám csökkentésével. A kárpótlási hivatalok például ebbe a kategóriába tartoznak. Az ilyen esetekre is védelmet nyújt a köztisztviselőknek a tartalékállomány és a nyilvános közzététel intézménye, hiszen míg az egyik helyen csökkennek a feladatok, a másik helyen növekedésre lehet számítani.

Előmenetel, illetmény

Az *előmeneteli* és az *illetmény* szabályok módosításai is a stabilabb közszolgálatot segítik, — mondta az államtitkár. Ha látványos áttörést nem is sikerült elérni a köztisztviselők illetményrendszerében és javadalmazásában, az új szabályozás összességében pozitív irányba viszi előre az ügyet. Ennek jele az *előmeneteli rendszer* kiszélesítése, a *nyelvpótlék* emelése, a *képzettségi pótlék* bevezetése. Ez utóbbi ugyan nem kötelező január 1-jétől, de lehetőséget teremt a munkáltatónak arra, hogy az egyetemi, főiskolai diplomával nem rendelkező, de felsőfokú szakképesítést szerzett köztisztviselőjének képzettségi pótlékot adjon. Ezzel az érintett munkavállaló olyan illetményhez juthat, amely kevesebb ugyan, mint a felsőfokú diplomásé, de magasabb, mint a csak középfokú végzettségű köztisztviselőé.

A módosított törvény adott időszak konkrét feladatának elvégzéséért *céljuttatás* biztosítását írja elő. Arról van szó —

magyarázta a rendelkezést dr. Zsuffa István —, hogy a különböző állandó jellegű pótlékok a stabilitás irányába hatnak ugyan, de nem elég rugalmasak, nem teszik lehetővé az ideiglenesen adódó, esetleg sajátos ismereteket, készségeket és jelentős pluszmunkát is megkövetelő feladatok elvégzésének elismerését. Az ilyen feladatok körét évről évre a kormány határozza majd meg. A végleges döntés ugyan még nem született meg, de bizonyosra vehető, hogy az Európai Unióhoz csatlakozással kapcsolatos közigazgatási pluszfeladatok az ilyen céljuttatással honorálható munkák sorába kerülnek majd.

A *nyelvpótlékkal* kapcsolatban az a gond, hogy jelenleg nem minden esetben azok a köztisztviselők kapják, akik valóban beszélik is az adott nyelvet, hanem azok, akiknek nyelvvizsgájuk van. A kettő között óriási a különbség. Az európai integráció folyamatában alaposan felértékelődik a nyelvtudás fontossága, ezért az államtitkár álláspontja szerint *nem a nyelvvizsgát, hanem a nyelvtudást kellene pótlékkal honorálni*. A tudás egzakt mérésének azonban egyelőre még helyettesíthetetlen módszere a nyelvvizsga, ezért maradt a követelmények sorában. Hosszú távon azonban mérséklődnek az ezzel kapcsolatos aggályok, mert az egyetemi diplomát már csak megfelelő szintű nyelvvizsgával kaphatják meg az új végzősök.

Eddig az állomány 5 százalékának volt adható *szakmai tanácsadói* vagy *főtanácsadói* cím. Az új rendelkezés 5 és 10 százalék között határozza meg a maximumot. Jelentősen bővült tehát a legkiemelkedőbb munkát végző köztisztviselők kiemelt javadalmazásának lehetősége. 1997. december 31-ig az ilyen címek viselői főosztályvezetőhelyettesi vagy főosztályvezetői fizetést kaphattak. 1998. január 1-jétől csak a *vezetői pótlék nélküli* főosztályvezetői vagy főosztályvezetőhelyettesi illetményt kaphatják. A megszorításra azért volt szükség, mert lassan nem lehet főosztályvezetőket és főosztályvezető helyetteseket találni. Érthető, hogy ha vezetői felelősség nélkül is meg lehet kapni a vezetői fizetést, akkor nem sokan vállalják a vezető feladataival járó plusz munkát.

Érdekegyeztetés

A *közszolgálati érdekegyeztetést* erősíti, hogy a Ktv. módosítása országos ügyekben jelentősen kiterjeszti a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF) jogosítványait. Az előkészítés során élénk vita folyt arról, hogy a törvényben szereplő, de a valóságban soha létre nem jött Közigazgatási és Közszolgálati Tanács most már megalakuljon-e, vagy a feladatait kapja meg a KÉF. A döntés a KÉF-re ruházta a tanács tervezett feladatait. A párhuzamos működés feltételezhetően több konfliktussal járt volna, mint előnnyel, ezért a döntés ésszerűnek mondható.

Az *egységes közszolgálat kialakításán dolgozó bizottság* egyik első feladatául azt fogalmazta meg, hogy át kell tekinteni a közszolgálati érdekegyeztetés fórumait, és javaslatot kell tenni a jelenleginél harmonikusabb és egységesebb rendszerre. Ma ugyanis teljes zűrzavar jellemzi a közszolgálati érdekegyeztetést. A KIÉT alapvetően a közalkalmazotti szféra érdekegyeztető fóruma, de mivel nincs egységes közszolgálati érdekegyeztető intézmény, a KIÉT sok esetben a köztisztviselőket és a hivatásos állományt érintő ügyekben is állást foglal. Ebből rendszeresen konfliktusok adódnak, mert nem tisztázottak a kompetencia-körök, rendezetlen a különböző érdekegyeztető fórumok egymáshoz való viszonya.

A KIÉT és a KÉF a tisztázatlan kompetenciából adódó konfliktusok, viták ellenére alapvetően betölti funkcióját, a hivatásos állománynak azonban nincs ilyen fóruma. Most van napirenden a megteremtése. Ha létrejön, még nagyobb szükség lesz a közszolgálat érdekegyeztető fórumai egymáshoz való viszonyának rendezésére. Mint az államtitkár bejelentette, a munkaügyi tárcával és az érintett érdekképviseletekkel együtt már dolgoznak egy olyan fórumrendszer kialakításán, amely egyfelől tárgyaló partnere a kormánynak a teljes közszolgálat érdekeit illetően, másfelől pedig lehetőséget teremt az egyes közszolgálati csoportok — köztisztviselők, közalkalmazottak, hivatásosok — sajátos érdekeinek egyeztetésére.

Az érdekegyeztetés rendszerében fontos szerepet kap a *helyi érdekegyeztetés*. Nem mulasztás következtében nem szerepelt ez a fogalom a Ktv. 1992-es szövegében, hanem azért, mert akkor az érdekegyeztetés körébe tartozó kérdések zöme központi szinten dőlt el, s gyakorlatilag alig volt a munkahelyeken eldönthető ügy. Azóta azonban számtalan változás történt. A munkahelyi vezetőknek lehetősége van az illetmények alsó és felső mértékén némileg változtatni, egyéni juttatásokat adni saját forrásból. Így már szükség van a helyi érdekegyeztetésre, hogy megállapodhassanak az érdekeltek: a juttatásokra rendelkezésre álló összeget lakástámogatásra, üdülési hozzájárulásra, a közlekedési kiadások mérséklésére fordítsák-e, vagy egyáltalán miként használják fel. Remélhetően valamennyi munkáltató felismeri a helyi érdekegyeztetés fontosságát.

Az *önkormányzatok* sajátosságaira vonatkozó új normákról szólva az államtitkár úgy ítélte meg, hogy az új szabályok indirekt módon erősítik az egységes közszolgálat intézményét. Egyes fórumokon — például önkormányzati jegyzők, köztisztviselők körében — aggályként vetődött fel, hogy valóban egységes-e a magyar közszolgálat, nem szakad-e ketté önkormányzatra és államira, van-e a szétválasztást erősítő szakmapolitikai vagy politikai szándék. Az egységes közszolgálat hívei vagyunk, — válaszolta ezekre az aggályokra dr. Zsuffa István. — Arra törekszünk, hogy az alapelvek és a legfontosabb garanciális szabályok egységesek legyenek a közszolgálatban, ne eltérő rendelkezések vonatkozzanak az állami és az önkormányzati közigazgatásban dolgozó köztisztviselőkre. Ugyanakkor tiszteletben kell tartani az önkormányzatok önállóságát garantáló alkotmányos elveket, és ezért meg kell engedni, hogy az önkormányzatok az államigazgatásra kategórikusan vonatkozó normáktól bizonyos eltéréseket állapíthassanak meg a hatáskörükbe tartozó köztisztviselőkre vonatkozóan.

Az illetményalap megállapítása eddig az önkormányzatok joga volt, lefelé is, felfelé is bármilyen mértékben eltérhettek az államilag megszabott köztisztviselői illetményalaptól. Így az önkormányzatoknál 1997-ben a legalacsonyabb illetményalap 16 ezer, a legmagasabb pedig 36 ezer forint volt. Az új szabályozás szerint az önkormányzat képviselőtestülete a központilag megjelölt illetményalaphoz legfeljebb 10 százalékkal alacsonyabbat állapíthat meg. Ez a korlátozás az egységes illetményalap irányába vezet. A törvénymódosítás előkészítése során felvetődött az a gondolat, hogy felső határt is állapítsunk meg. A javaslat plusz-minusz 10 százalékra szólt. A BM illetékesei azonban azt az álláspontot képviselték, hogy semmi sem indokolja a felső határ megszabását, meg kell hagyni az önkormányzatnak azt a jogát, hogy az átlagot meghaladó fizetést adjon köztisztviselőinek, ha van rá fedezete.

A *jegyzők illetményét* is előnyösen változtatta meg a módosított Ktv. A jegyző illetményének legkisebb szorzója 3.75, a legmagasabb pedig 5. A nagyobb felelősséggel, több feladattal járó munka jobb megbecsülését fejezi ki az az új elv,

amely szerint a nagyobb lélekszámú településeken, a több falut magában foglaló körjegyzőségeken dolgozók alapilletményének magasabb a szorzószáma.

Továbbképzés, szakvizsga

A köztisztviselők továbbképzésének támogatására 1998-ban 300 millió forint áll rendelkezésre az állami költségvetésben. Ennek törvénybe iktatása precedens-értékű. Az elmúlt években állandó harcot kellett vívni annak bizonyítására, hogy a köztisztviselők továbbképzése radikális változtatásra szorul. A rendszerváltással szükségképpen összeomlott a köztisztviselők továbbképzési rendszere. Azóta sem sikerült helyette kialakítani olyan új rendszert, amely kielégíthette volna a rendszeres továbbképzés iránt különösen az önkormányzatoknál megnövekedett igényeket. A 300 millió természetesen nem nagy összeg, egy köztisztviselőre 3 ezer forint jut belőle, de ésszerűen felhasználva elmozdulhatunk a mostanáig ezt a kérdést jellemző holtpontról, s megkezdődhetnek a köztisztviselői ismeretek bővítését szolgáló tanfolyamok. A kormánynak kell döntést hoznia a továbbképzés fő irányairól. A döntés előkészítése megkezdődött, most gyűjtik össze a meghatározandó témák javaslatait.

Pozitívan értékelhetők a *szakvizsgára* vonatkozó új előírások is. Az előmenetelnek a jövőben nem lesz kötelező feltétele a szakvizsga, csak a tanácsadói, főtanácsadói címet vagy vezetői posztot akarók számára lesz kötelező. Ugyanakkor pótléokban részesülnek azok, akik a címek, vezetői beosztások megpályázása nélkül is szakvizsgát tesznek. Bízom abban — mondta dr. Zsuffa István —, hogy ha a szakvizsga nem lesz kötelező az előmenetelhez, akkor a letételéhez megszabott követelmények magas szinten tarthatók.

A *minősítésekkel* kapcsolatos új szabályokról szólva az államtitkár felidézte, hogy 1992-ben, a Ktv. megalkotása idején — a korábbi rossz emlékek hatására — nagy vita folyt arról, szükséges-e vagy sem a minősítés. Sokan úgy gondolták, hogy ez idegen a modern jogállami köszolgálattól. Kiderült azonban, hogy a jogállamiság és a demokrácia szempontjából példaképünknek tartott országokban a miénknél sokkal szigorúbb és konzekvensebb minősítési eljárások vannak érvényben. A módosított Ktv.-be bekerült minősítési szabályok szerint az illetményalapot maximum 10 százalékkal csökkenteni csak akkor lehet, ha az illető köztisztviselő „kevésbé alkalmas” minősítést kap. Ez a rendelkezés megnöveli majd a minősítések súlyát, a teljesítmények reális értékelésének fontosságát.

Használjuk ki a munkahelyi érdekegyeztetés új lehetőségeit

Fehér Józsefnek, az MKKSZ főtitkárának előadása

Tisztelt Konferencia!

Független kutatók 1996-97-ben megvizsgálták a költségvetési szféra munkaügyi kapcsolatait. Tanulmánykötetükben a köztisztviselőkkel kapcsolatban a következőket állapítják meg: *„Ez a réteg tudatában van annak, hogy a konfliktusok kiélézése nem érdeke. Az e réteg érdekeit képviselő szakszervezet, az MKKSZ — a kormányzat részéről elismert szociális partnereként — a maga eszközeivel hatékonyan védi a köztisztviselők érdekeit. Ismeri azokat az eszközöket, amelyeket egyáltalán be lehet vetni. Ennek bizonyítéka többek között, hogy az érdekharc mellett a jogi utat is választja, és több kérdésben fordult az Alkotmánybírósághoz.”* Azt már csak én teszem hozzá, hogy nem is sikertelenül.

Nem kívánom értelmezni, magyarázni a kutatók megállapítását, csak megerősítem: az MKKSZ korábban sem volt, jelenleg sem — vagy jelenleg még nem — élenjáró abban, hogy az általunk képviselt munkavállalói réteg érdekeit, konfliktusait az utcán vagy az utcával való fenyegetéssel oldja meg. Természetesen továbbra is a fegyvertárunkban tartunk minden rendelkezésre álló törvényes eszközt, de változatlanul a tárgyalásos érdekérvényesítést priorizáljuk.

Miért fontos nekünk a Ktv. módosítása keretében kodifikált és törvényerőre emelt helyi érdekegyeztetés? A kérdés megválaszolásához szükség van némi „történeti” visszatekintésre. 1992-ben a Ktv. hatálybalépésekor szó sem volt helyi érdekegyeztetésről. Meg kell mondanunk, hogy némi zavarodottság keletkezett emiatt az érintett szakszervezetek körében. A törvény akkori előmeneteli rendszerének (a korábbihoz képest viszonylag) jó kondíciói, a jelentős védettséget, a kiszámítható pályautat ígérő szabályozás ismeretében elsősorban a munkáltatók, de a munkavállalók között is igen széles körben merült fel a kérdés: minek ide szakszervezet? A törvény mindent beszabályoz, a munkáltatónak praktikusán nincs mozgástere, a munkavállalókat pedig a törvény teljes ereje védi.

Ebből az időszakból származik az a nem elszigetelt munkáltatói vélekedés, amely szerint ebben a szférában a szakszervezetnek — feltéve, ha van ilyen! — három kérdésben van valamiféle jogosultsága. Két egyéni ügyben, nevezetesen: részvétel a fegyelmi eljárásban, illetve közreműködés a minősítési eljárásban. A harmadik érdekképviselési jogosítvány kollektív érdekérvényesítési lehetőség: a 43. paragrafus (1) bekezdése szerinti illetményalap megállapítása — amely a közzolgálati érdekegyeztetés keretében kialakított állásfoglalás figyelembevételével történik — teszi lehetővé a szakszervezeti közreműködést.

Sajnálatos jogtechnikai megoldás miatt az általános szakszervezeti jogok, amelyeket a Munka Törvénykönyve tartalmaz, és amelyeket a Ktv. a vegyes rendelkezések között, az alkalmazható szabályokat tartalmazó paragrafusok felsorolásával vesz át, a mindennapi jogalkalmazásban úgynevezett rejtőzködő szabályokká váltak. Több száz — nem tévedek, több száz — levelet tudok az illetékesek (vagy talán majd egyszer a kutatók) rendelkezésére bocsátani, amelyben közzolgálati munkáltatók vérmérséklettől függően felháborodva vagy megdöbbenve, kétségek között teszik fel a kérdést, mint például legutóbb egyik levélírónk, aki azt kérdezi, egyáltalán van-e, és ha van, milyen szakszervezeti jogosítványok

érvényesülhetnek a közigazgatásban.

Természetesen tudjuk, hogy a vonatkozó szabályok nem-ismerete nem mentesíti a munkáltatót, ha valamilyen jogvita keletkezik. Azt is tudjuk, hogy a szakszervezetnek is érdeke, hogy a munkáltatókat is tájékoztassa a szakszervezet helyi szervének létéről, és azt is tudjuk, hogy az államigazgatás hierarchikus rendszerében a főhatóságtól, a felügyeleti szervtől nem várható el, hogy a munkavállalói jogok érvényesítését számon kérje, vagy akár csak figyelemmel kísérje. Tehát nekünk, a szakszervezetnek kell ezeket mind a munkavállalókkal, mind a munkáltatókkal részletesen ismertetni, és ha lehet, közösen értelmezni a minél eredményesebb végrehajtás, a teljes hatályosulás érdekében.

Megelőzve a jogszabályt

Az előzőekben említett szemléleti problémák vagy jogalkalmazási hiányosságok ellenére is azt mondhatom, hogy az érdekképviselőlet gyakorlata számos esetben — országos és helyi szinten is — megelőzte a jogszabályalkotást. Példaként említhetem, hogy országos szinten a partnerek, a kormány, az önkormányzati érdekszövetségek, a szakmai érdekképviselőletek (a Magyar Közigazgatási Kar) és az érintett szakszervezetek már 1993-ban létrehozták a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórumot, a KÉF-et, ugyanakkor a KÉF-re vonatkozó törvényi szabályozás 1995-ben született meg. Igaz, hogy a Munkaügyi Minisztérium kiadásában 1997-ben megjelent a „Munka világával összefüggő érdekegyeztetés országos intézményei” című kiadvány említést sem tesz a KÉF-ről, de attól az még létezik.

Másik példaként említhetem a tárcaszintű érdekegyeztetést, amelynek továbbfejlesztéséről — mondhatnánk intézményesüléséről — ez év június 26-án hozott rendeletet a kormány. Az élet ezt a jogszabályt is lekörözte, hiszen például az MKKSZ már 1995 novemberében a KTM-mel, a TÁKISZ OSZT-nk a maga földművelésügyi partnerével és 1997 január hónapban az MKKSZ a munkaügyi szakigazgatásban dolgozók képviselőjében a Munkaügyi Minisztériummal írt alá *együttműködési megállapodást*, és működtette, működteti a tárcaszintű érdekegyeztetést. A harmadik szint (felsorolásban és nem fontosságban, mert fontosságban a szakszervezet szempontjából az első) a munkahelyi szint. Nos, ezen a szinten is vannak igen kiegyensúlyozott kapcsolatok. Nem a házigazdának kijáró udvariasság, ha megemlítem, hogy a főváros főpolgármestere és a Főpolgármesteri Hivatal Szakszervezete 1993-ban kötötte meg együttműködési megállapodását, és azóta is jól működik a helyi érdekegyeztetés. Ennek ellenpéldájaként említem, hogy 1994-95-ben az egyik országos szakmai tanácsunk az adott hivatali körben megpróbált ajánlással élni a helyi érdekegyeztetés és együttműködés megteremtése érdekében. Szinte egyhangúan utasították el az érintett helyi vezetők a szakszervezet kezdeményezését mondván: a szakszervezet indítványának nincs jogszabályi alapja.

Talán az elmondottak elegendő érvet szolgáltatnak ahhoz, hogy kimondjuk: *a Ktv. jelenlegi módosításának a helyi érdekegyeztetésre vonatkozó rendelkezései szabályozási hiányt pótolnak, és megteremtik a törvényi feltételeit* annak, hogy a munkahelyi szervezetek helyben is élhessenek a megfelelő jogosítványokkal. Mi is hallottunk olyan véleményt, hogy az a bizonyos 66. paragrafus három bekezdése nem más, mint a Munka Törvénykönyv vonatkozó hatályos szabályainak a közigazgatásra átirított változata. Ha csak ez lenne, az is több, mint ami eddig volt. De az az érzésem, hogy az előbbi véleményt csak azok mondják, akik vagy nem ismerik a Munka Törvénykönyvét, vagy szándékosan akarják lebecsülni a 66. paragrafus új és konkrét szabályainak az értékét.

Az MKKSZ-nek az a véleménye, hogy rendkívül értékesek és igen jól alkalmazhatóak ezek az új szabályok a munkavállalók érdekében, mert amint már az előzőekben is utaltam rá, ezzel a rendszer teljes vertikumában kiépült: az országos és a tárcaszintű érdekegyeztetés mellett megvalósul a helyi érdekegyeztetés is. Egy dolog kétségtelenül a sajátosságuk: önmaguktól nem hatályosulnak. Kell egy erős, tekintélyes, széleskörű munkavállalói támogatottságot élvező szakszervezet, annak munkahelyi szervezete, amely életet lehel a törvény paragrafusaiba.

Amit elsőként említek, az nem új szabály, és nem a Ktv.-ben található. De a jelentőségéhez képest kevés figyelem irányul az egyik leglényegesebb munkavállalói jogra: a *szervezkedési szabadságjogra*. Ez az egyik leglényegesebb, és a nemzetközi szervezetek által talán leggyakrabban vizsgált, figyelemmel kísért munkavállalói jog. Talán nem tudatosul kellően, hogy a munkahelyen a szakszervezetnek és kizárólag csak a szakszervezetnek van joga szervezetet működtetni, és működésébe — hangsúlyozom a munkahelyeken, munkaszervezeten belül — a tagokat bevonni. Ehhez a működéshez a munkáltató köteles a lehetőségeket biztosítani. Lehetővé tenni, hogy a szakszervezet tagjait tájékoztassa tevékenységéről, és a munkáltató köteles a tisztségviselők számára munkaidő-kedvezményt biztosítani. Fontos szabály, hogy a szervezkedő tisztségviselőt igen erős munkajogi védelem illeti meg.

Eddig is hatályban volt az a rendelkezés, amely szerint a munkáltatók kötelesek a szakszervezetekkel együttműködni, és ennek keretében az érdekképviselői tevékenységüket az ahhoz szükséges információk biztosításával elősegíteni, a szakszervezeti észrevételekre, javaslatokra vonatkozó munkáltatói álláspontot és annak indokait a szakszervezettel közölni.

A Ktv. módosítás egyik szabálya ezt új munkáltatói kötelezettséggel, s ennek megfelelően új érdekképviselői jogosítvánnyal bővíti és pontosítja. A Ktv. szabályozás a hivatali szerv vezetőjének feladataként jelöli meg a szakszervezet véleményének kikérését igen lényeges kérdésekben, például az un. 170-es kormányrendeletben foglalt ügyek közül a hivatalvezető hatáskörébe utalt szabályozásokról. Ilyenek: a munkaidő-beosztás, a jutalmazási eljárás rendje, a ruházati költségterítés mértéke, a kifizetés és az elszámolás feltételei, valamint az egyéb visszatérítendő, vagy vissza nem térítendő szociális, jóléti, kulturális juttatások feltételei és mértéke. A jelek szerint ezek anyagi feltételei igen korlátozottak, de a munkahelyi vezetők a szakszervezettel konzultálva döntöttek ezekben a kérdésekben.

Minden reményünk megvan arra, hogy az önkormányzati körben is egységes lesz a jogalkalmazási gyakorlat, és a Ktv. 4. paragrafusában foglalt felhatalmazás alapján kiadásra kerülő önkormányzati rendeleteket a jövőben nem szívességből, hanem a törvényi előírásnak eleget téve fogják előzetesen bemutatni a szakszervezetnek, illetve az érdekképviselő véleményét kikérni. Szintén az önkormányzati körben jelentkezik fontos új jogosítványként az illetménykiegészítés megállapítása és annak mértéke. Ezzel kapcsolatban is ki kell kérni a szakszervezet véleményét.

Hangsúlyozzuk tehát: *ez esetben az érdekegyeztetést a megjelölt témákban a munkáltatónak kell kezdeményeznie*. Általános jogelv, hogy a véleményt döntés előtt kell kikérni, illetve, *ha a véleményezésre jogosult szakszervezet nem*

gyakorolhatja jogát, a munkáltató eljárása törvénytelen, tehát semmis. Ez a jogosítvány a Munka Törvénykönyv 21. paragrafus (1) bekezdésében foglaltakkal együtt lehet erős szakszervezeti jogosítvány, amely szerint a szakszervezeti észrevételekre, javaslatokra a munkáltató köteles a saját álláspontját és annak *indokait is* közölni a szakszervezettel. Tehát ez a szabály folyamatos párbeszédet feltételez munkáltató és szakszervezet között.

A tájékozódás joga

A következő jogosítvány a szakszervezet tájékozódáshoz való jogát pontosítja a módosított Ktv.-ben. Ismeretes, hogy a Munka Törvénykönyve is rögzíti, hogy a szakszervezet minden olyan kérdésben tájékoztatást kérhet a munkáltatótól, amely a munkaviszonnyal összefüggő gazdasági és szociális érdekekkel kapcsolatos, és a munkáltató ezt a tájékoztatást nem tagadhatja meg. A Ktv. 66. paragrafus (3) bekezdése ezt a tájékoztatási jogosultságot nagyon lényeges kérdésekben konkretizálja. Ez esetben a kezdeményezés joga — vagy ha úgy tetszik, kötelezettsége — a szakszervezeté, és nem kell várnia a munkáltató lépésére. Tehát például még a szabályzatok elkészülését megelőzően kérhet a szakszervezet tájékoztatást a szabályzatok tervezetéről, a létszám- és illetményadatokról, a különböző gazdasági és szociális kérdésekkel összefüggő számításokról, elemzésekről, irányelvekről. Az az érzésem, nem lehet túlértékelni ezt a jogosítványt, hisz az érdekérvényesítés gyakorlatából tudjuk, hogy a döntéseket leginkább a koncepciókészítés, az első változatok időszakában lehet befolyásolni. Ezért fontos, hogy a helyi munkavállalói érdekképviselők élhetnek-e e jogosítvánnyal.

Nagyon fontos elemként utalok a 66. paragrafus (3) bekezdés c) pontjára, amely szerint a szakszervezet tájékoztatást kérhet a helyi megállapodások betartásáról. Tehát a jogalkotó is feltételezi — ha a törvény nem is mondja ki —, hogy nemcsak országos vagy tárcaszinten, hanem helyi szinten is születnek megállapodások, s ezek betartásáról tájékoztatást kérhet a szakszervezet a munkahelyi vezetőtől. Nincs szó arról, hogy a közigazgatásban is lehetne kollektív szerződést kötni. (Megjegyzem, az intézményi közalkalmazotti körben sem vált igazán általános gyakorlattá ez a jogintézmény.) De azt igenis jelenti a jogszabály, hogy a hivatalvezetők mozgásterének, jogkörének bővülésével indokolt a szakszervezeti jogosítványok bővítése is. A szakszervezeti jogosítványok érvényesülésének, a munkabéke fenntartásának igen fontos gyakorlati segítője lehet a helyi megállapodás. Erre igazán meggyőző példával szolgálnak azok a munkahelyek, ahol van ilyen, és hatályosul a helyi megállapodás.

A jogalkotó feltételezi és megengedi a szakszervezet aktív szerepvállalását is, hisz törvénybe foglalta az érdekképviselési szerv javaslattételi jogosítványát. Ne becsljük le, és ne mosolyogjunk ezen a jogosítványon, mert igaz, hogy könnyebb javasolni, mint a feltételeket (főleg az anyagi hátteret) biztosítani, de a munkavállalói konstruktivitás, a munkáltató és a szakszervezet együttműködése igen sok esetben teremt új energiákat, és ad új megoldási javaslatokat.

A magunk részéről a 66. paragrafus (4) bekezdésének mindhárom pontját igen lényegesnek ítéljük, de a b) pontban foglaltakat külön is figyelembe ajánljuk a helyi szervezeteknek. Ez a b) pont, a szakszervezeti javaslattételi jog a helyi szabályozás egységes értelmezésére is kiterjed.

Nem indokolatlan felhívni a figyelmet arra sem, hogy ezek a jogosítványok azért nem úgy működnek, hogy semmiféle felügyelet nincs. *Mind a szakszervezetnek, mind pedig a munkaügyi ellenőrzés szerveinek joga van a munkavállalói érdekképviselési szervek működésére vonatkozó szabályok betartását ellenőrizni, és ha indokolt, akkor az arra jogosult ellenőrző szerv szankcionálhatja is a szabályszegést.* A munkaügyi bírság összege 50 ezer forinttól 3 millió forintig terjedhet.

A referátum témájával, a helyi érdekegyeztetéssel összefüggésben én döntően csak a 66. paragrafusban foglaltakról beszéltem. Felhívom azonban a tisztelt jelenlévők figyelmét a 17/b. paragrafusban foglaltakra, amely a *csoporthoz tartozók létszámleépítés* szabályait tartalmazza. Ez is a munkahelyi köztisztviselői érdekegyeztetés hatáskörébe tartozik.

Végezetül engedjenek meg két rövid megjegyzést. Az egyik: az MKKSZ általános viszonya ehhez a törvényt módosításhoz. Nem vagyunk felhőtlenül boldogok ettől a módosítástól. El tudunk volna képzelni ettől vastagabb, izmosabb módosítást is. *Most már azon kell közösen gondolkodnunk és munkálkodnunk, hogy ebből a módosításból miként tudunk minél többet kihozni.* Mert kétségtelen, hogy sokkal többet ígér, mint amennyit ad, és meggyőződésem, hogy rajtunk is múlik, mennyit tudunk valóra váltani az ígéretek közül.

A másik megjegyzésem: véleményünk szerint igen szerencsétlenül került a törvénybe egy, a szakszervezetre vonatkozó közbevetett mondatrész, amelyre az előzőekben egyszer már utaltam: *„feltéve, ha van ilyen”*. Erre egyesek azt mondják, ez felhívás arra, hogy ne legyen ilyen. Innen is üzenjük mi, jelenlévők valamennyien, hogy *van is, és lesz is ilyen. Lesz munkahelyi köztisztviselői érdekegyeztetés!*

Újra kell gondolnunk a KÉF szerepét, működését

Dr. Kiss Sándor előadása

Előadásának bevezető részében dr. Kiss Sándor, az MKKSZ elnöke csalódásának adott hangot amiatt, hogy az Országgyűlés az érdekegyeztető tárgyalásokon kifejezett szakszervezeti igényt figyelmen kívül hagyva 16 ezer forintban állapította meg a köztisztviselői illetményalapot 1998-ra.

1. Az idej érdekegyeztetés folyamata gyakorlatilag megismétli az előző évben már megélt jelenségeket, amelyekkel az érdekegyeztetésben résztvevők egyike sem volt elégedett. Három dolog is jelzi ezt.

a) Az illetményalap ügye az érdekegyeztetés két színterén is megjelent: a KÉF-en és a KIÉT-en, de a remélt együttműködés és az érdemi tárgyalások helyett kizárólag a kormányzati javaslat elfogadásáról vagy elutasításáról lehetett nyilatkozni.

b) Az illetményalap mértékére tett javaslatot megalapozó számítások nem kerültek nyilvánosságra, így azok ellenőrizhetetlen hitbéli kérdéssé minősültek.

c) Az 1998. évi költségvetési tervezetben meghatározott illetményalap mértékéről a kormány azt megelőzően döntött és terjesztette a parlament elé, hogy a KÉF a törvényben meghatározott állásfoglalását meghozta volna. Mint ismeretes, a költségvetési törvényjavaslat ez év szeptemberében került a parlament elé, a KÉF megállapodás pedig november 7-én fogalmazódott meg; a szeptember 9-ei KÉF ülésen a kormányzati oldal képviselője csak az igények továbbítására vállalkozhatott. Arra a kérdésre ugyanis, hogy az akkor még „25500 forintos illetményről el tudnak-e mozdulni?” az a válasz hangzott el, hogy „az írásban előterjesztett számoktól nem térhetnek el”.

2. Az eddigi tárgyalásaink egyik ütközőpontja volt, hogy a szakszervezetek elsődlegesen az 1998. évi illetményalap mértékéről és nem a keresetnövekedésről kívántak tárgyalni. Nézetünk szerint ugyanis

— az *illetményalap* a köztisztviselők anyagi megbecsülését alapvetően befolyásoló tényező, pontosan behatárolható hatású, forintban is, a személyek körét illetően is kiszámítható;

— a *keresetnövekedés* olyan átlag, amely az egyes foglalkoztatási rétegeket eltérően érinti, az érdekképviseltek részéről ellenőrizhetetlen — a gyakorlat legalábbis ezt igazolta —, és általában mérlegelésen alapul.

A kormányzat illetményalapra vonatkozó 25500 forintos első javaslata alig 9 százalékos emelkedést jelentett, s csak később tért el ettől, 11 százalékra — 26000 forintra — emelve a mértéket. Idézet a KÉF 1997. szeptember 9-ei ülésén készült emlékeztetőből: „A központi költségvetési szerveknél 25-26 százalékos emelkedés várható, ami az inflációnak majdnem a kétszerese. Ezen belül a béreket egy főre vetítve 21 százalékban lehet átlagban növelni. A 21 százalék egy differenciált bérnövekedés eredménye, mert ebben a 21 százalékban 19-20 százalékkal vannak képviselve a közalkalmazottak, köztisztviselők és a többletet a bírák, ügyészek jelentik, ahol 29 százalék körüli az emelkedés, tehát ez emeli az átlagot. A személyi juttatási előirányzat egy főre vetítve 21 százalék. A 14,5 százalékos mértéket minden tárca biztonságosan garantálni tudja. Az 50 százalékos illetménypótlékban részesülők körét a törvényjavaslat bővíti a más országos hatáskörű szervekkel. Az illetményalap mértéke 25500 forint.” A PM képviselője „jelezte, hogy a 14,5 százalékos átlagkeresetnek milyen módon van meg a fedezete az önkormányzati költségvetésben, s hogy — e körben — 2 százalékos létszámfogyással számolnak”.

A fentiek is megerősítik, hogy csak két dolog világos: az illetményalap mértéke és a 2 százalékos „létszámfogyás”. Hogy ennek az utóbbinak mi a szakmai alapja, máig sem tudjuk, meggyőződésünk szerint ezt az ötletet kizárólag a pénzügyi gondolkodásmód szülte. Arra sincs megfelelő válasz, hogy miért éppen 11 százalékkal emelkedik az illetményalap, hiszen egy évvel korábban végül is világos mértéket alakított ki a kormány, azaz a tervezett 17-18 százalékos inflációhoz képest 17 százalékkal emelte az illetményalapot. Ebben az összefüggésben értelmezhetetlen a 11 százalékos emelés, hiszen az 1998. évi infláció tervezett mértéke 13-14 százalék. Van azonban egy „időzített bombánk”, amit akarunk ellenére korábban, mások helyeztek el a most folyó tárgyalások alá. Ez pedig a Ktv. ez évi módosításának költségvetési kihatása. Most derült ki, hogy ennek vonzata — a PM szerint — 3 százalékot jelent, és így adott a 14-14,5 százalék keresetnövekedés 1998-ra.

Határozottan kijelentjük, hogy

— a Ktv. módosítás során egyszer sem merült fel az 1998. évi illetményalaphoz történő „beszámítás” gondolata, erről a kormány szakértői hallgattak;

— ezek a számítások olyan költségvetési kihatást összegeznek, amelyre a Ktv. egyes jogintézményeinek változásai nem adnak alapot, és kétségeinket szakmai egyeztetéssel (a számítások ellenőrzésével) sem tudtuk eloszlatni, mert arra — többszöri kezdeményezésünk ellenére — nem kaptunk lehetőséget.

Ezek után nyilvánvaló, hogy a KÉF Munkavállalói Oldala nem tudta elfogadni azt a „kompenzációs” ajánlatot, sőt az is megfogalmazódott: ilyen áron a Ktv. módosítást sem támogattuk volna. Itt jegyzem meg, hogy a köztisztviselői szakszervezetek — a KÉF Munkavállalói Oldala — sok más ok miatt összességében nem tudták támogatni a Ktv. módosítására előterjesztett törvényjavaslatot sem (ennek okait most időhiány miatt kifejtetni nincs módom!), amely egyébként számos részletkérdésben egyetértésünket vagy kezdeményezésünket is tartalmazza.

3. Az MKKSZ mindvégig a köztisztviselői szakszervezetekkel együttes álláspontot képviselt az érdekegyeztetés során. Örömmel nyugtázhattuk azt is, hogy a KÉF Önkormányzati Oldala — helyzetükből adódó különvélemény mellett — velünk azonos álláspontot képviselt, amely felelős, korrekt önkormányzati gazdasági és munkáltatói magatartást tükrözött. Ezt a véleményt tartalmazza a november 7-én aláírt KÉF megállapodás is, de jelzem, hogy már a szeptember 9-ei KÉF ülésen sem fogadták el a 14,5 százalékot és a 2 százalékos létszámleépítést.

A *Jegyzők Országos Szövetsége* határozottan és egyértelműen a szakszervezetek által megfogalmazott illetményalap mértékét támogatta, egyben a közigazgatás személyi állományának helyzetéről, anyagi megbecsültségéről kifejtett véleményünkkel is egyetértett. Bár a *Magyar Közigazgatási Kar* a reális illetményalapot szeptember 9-én 26000 forintban jelölte meg, az általános helyzetmegítélés tekintetében a munkavállalói oldallal azonosan vélekedett.

4. Már a Ktv. módosítás során is kerestük az országgyűlési képviselők megértő támogatását ahhoz, hogy a Ktv. reform során szakmailag elfogadott, de a költségvetési khatások miatt elutasított kezdeményezésünk visszakérüljenek a törvényjavaslatba. Ennek érdekében részt vettünk több országgyűlési bizottság Ktv.-t tárgyaló ülésén, ahol kifejhettük álláspontunkat.

Az egyes országgyűlési képviselőkkel folytatott tárgyalásaink is hozzájárultak ahhoz, hogy a Ktv. törvényjavaslathoz több képviselői módosító indítvány is megfogalmazódott. Ennek eredményeként került a Ktv.-be a 71/A. paragrafus: „A Köztisztviselők Napja július 1-je”. Ez alkalommal is köszönjük *Birta Sándor, dr. Juhászné Lévai Katalin, Kónya Lajos és Veér Miklós* képviselőknek az indítvány beadását és a Foglalkoztatási Bizottság támogatását. Öszintén sajnáljuk, hogy a bizottság ülésén az előterjesztő (a kormány) ezzel a javaslattal nem értett egyet, mert az sem rontotta volna a közigazgatási szolgáltatás színvonalát, biztonságát, ha az eredeti javaslatnak megfelelően ez a nap *munkaszüneti nap* lett volna, mint például a honvédségnél, határőrségnél, rendőrségnél, polgári védelemnél, tűzoltóságnál, büntetés-végrehajtási szervezetben, a vám- és pénzügyőrségnél.

Öszintén sajnáljuk, hogy a többi javaslatnál (nevezetesen)

- a Közigazgatási és Közszolgálati Tanács „megtartása”;
- az illetményrendszer módosítása, a szorzószám emelése;
- a túlmunka pénzbeli megváltása, illetve szabadidő biztosítása és
- a képzettségi pótlék alanyi jogúvá tétele

tárgyában benyújtott javaslatokat az illetékes országgyűlési bizottság csak részben támogatta, és végezetül az Országgyűlés azokat elutasította. Külön is köszönjük az Országgyűlés Önkormányzati és Foglalkoztatási Bizottságának, hogy a javaslatokkal érdemben foglalkoztak, és egyes esetekben támogatást nyújtottak.

Már a tárgyalásokon is jeleztük, hogy a köztisztviselők méltatlan anyagi javadalmazásának ügye a költségvetési törvényben, az illetményalap mértéke megállapításánál is felmerül, mivel az illetményszorzók változtatására irányuló javaslat elutasításra talált. Ezért fogadtuk örömmel és támogattuk azt a képviselői módosító indítványt, amelyet Birta Sándor és dr. Juhász Lévai Katalin képviselők nyújtottak be az illetményalap 26700 forintban történő megállapítására. Nem véletlen, hogy a KÉF november 7-ei megállapodása erre is kitér, kérve a kormányt a módosító indítvány támogatására, annak ellenére, hogy a KÉF a 27200 forint illetményalapra vonatkozó kezdeményezését továbbra is fenntartja.

5. Nem lehet szó nélkül hagyni azt sem, hogy az illetményalap összegének megállapításával — szerintünk — csak a nemzetgazdaság teherbíró-képességét vették figyelembe. Azt most ne vitassuk, hogy az „mit bír el”, más szakterületeken ennek az érvnek milyen súlya volt. Megítélésünk szerint legalább ilyen súllyal kellene vizsgálni

- a személyi jövedelemadó szabályainak alakulását,
- a fogyasztói árindex nagyságának és az illetményalap változásainak kapcsolatát, és
- a minimálbér összegét.

Ez utóbbi tényező alakulásáról készült összeállítást a konferencia résztvevői megkapták. Az adatok önmagukért beszélnek, döbbenetes konzekvenciákat állapíthatunk meg. Nemcsak a minimálbérek és az illetményalap viszonyítási alapja alakult rendkívül kedvezőtlenül, hanem az infláció növekedési üteméhez képest is rossz a helyzet. Félreértések elkerülése végett hangsúlyozom, hogy nem a minimálbér emelkedését sokalljuk (az is kevés!), hanem az illetményalap több éves növekményét tartjuk elfogadhatatlannak. Ha ezt a folyamatot előre vetítjük 2-3 évre (és mi a biztosítéka, hogy nem így lesz?), egyértelmű az eredmény: az illetményalap összege „eléri” a minimálbér összegét. Egyszerűen elértéktelenedik. Ez pedig egyáltalán nem vonzó jövőkép, és még azokat is a közigazgatási pálya elhagyására készíti, akik ma önmaguk értékét nem az alacsony bérezéssel, hanem magas fokú szakmaszeretettel és hivatástudattal mérik. Arra a kérdésre azonban, hogy ez a helyzet meddig tartható fenn, a köztisztviselők egyénileg válaszolnak, de e döntések általános és súlyos hátrányát a közigazgatás, végső soron a lakosság fogja érezni. Egy ilyen kedvezőtlen folyamat megállítása vagy visszafordítása pedig igen nagy anyagi áldozatokat fog igényelni. Igaz, ez a lépés ideig-óráig elnapolható, tehát a probléma a szőnyeg alá söpörhető.

Végezetül két kérdést szeretnék érinteni, melyekre most csak részben adható válasz. Első kérdés, hogy miként ítéljük meg a KÉF-nek a munka világán belüli kormányzati szintű érdekegyeztetésben betöltött szerepét? A közelmúlt két eseménysorozata, nevezetesen a Ktv. módosítással és az illetményalappal kapcsolatos tárgyalások előtérbe hozták a KÉF működésével és belső viszonyaival kapcsolatos kérdések őszinte újragondolásának igényét.

Bevezetőként is szeretném rögzíteni, hogy személyes véleményem szerint e két ügyben a KÉF nem állt hivatása magaslatán. Nem hiszem, hogy van olyan szereplője a KÉF-nek, amely elégedett lenne a „végeredménnyel”, illetve a „hozzá vezető úttal”, azaz a KÉF konkrét működési gyakorlatával. Ez alkalommal nincs mód részletes kifejtésre, de néhány jelenségre utalhatunk.

A KÉF kormányzati érdekegyeztetési szerepe több alkalommal is kérdésessé vált, különös tekintettel a kormányzati oldal személyi összetételére és tárgyalási, megállapodási kompetenciájának szűk körére, esetenként hiányára. A KÉF többi szereplőjének is úgy tűnhet, hogy ez az érdekegyeztetési szint valójában a Belügyminisztérium ügye, és ennek az elvárásnak a BM elismerten igyekszik eleget tenni. Vonatkozik ez a tárgyalások tárgyi és személyi feltételeire egyaránt. Más a helyzet a kormányzati oldal többi résztvevőivel, mivel a KÉF rendeltetésszerű működése számukra — tapasztalataink szerint — több mint másodlagos, érzékelhetően kívülállóként szemlélik az eseményeket, és a folyamatokat. Erre a magatartásra példa a Ktv. módosítás folyamatában bekövetkezett kormányzati magatartás váltása 1997 márciusában, hiszen az érdekelt tárcák csak akkor nyilatkoztak a módosítás anyagi vonzatairól, illetve néhány más, alapvetőnek ítélt tervezett változást illetően.

Különösen zavaró, mondhatni sértő volt az a magatartás, amit az illetményalap tárgyalása során tapasztaltunk. Többszöri kezdeményezés ellenére szóbeli előterjesztések alapján tárgyaltunk akkor is, ha részletes számításokra lett volna szükség, illetve a szóban kifejtettek valóságtartalmát egyértelműen kétségbe vontuk (pl. a Ktv. vonzata 3 százalékos keresetnövekedést eredményez; a Kv. törvényjavaslatba beépített Ktv.-t érintő változás, azaz az illetménykiegészítésben részesülők körének kiszélesítése KÉF állásfoglalás nélkül).

Gyengíti a KÉF státuszát az is, hogy a KIÉT érdekkörökben szóban és írásban, illetve közvetlenül vagy közvetve nem egyszer kétségessé tették a KÉF önálló, kormányzati szintű szerepkörét (pl. az 1997. november 12-ei KIÉT ülésen).

Az MKKSZ számára az sem igazán megnyugtató, ahogyan az önkormányzati szövetségek saját szerepüket a KÉF érdekegyeztetési rendszerében meghatározzák. Nem egyértelmű, hogy munkáltatói vagy a közhatalmi szervezetrendszer alrendszereként vesznek részt, a munkavállalókkal vagy a kormánnyal kívánnak egyeztetni. Részben ebből is adódik, hogy kötelezettségvállalási lehetőségük (?) és szándékuk (?) minimális. Márpedig a munka világhoz tartozó érdekegyeztetésben csak olyan szereplőknek célszerű részt venni, akik munkáltatói vagy munkavállalói érdekképviseletként felelősséget tudnak vállalni a megállapodások teljesítéséért.

Mindezekre tekintettel az MKKSZ vezető testületeinek végig kell gondolniuk, hogy miként ítélik meg a KÉF jelenlegi működési normáit, és főleg munkagyakorlatát, s ennek alapján szakszervezetünk részt vegyen-e a KÉF működésében, és ha igen — ez a valószínűbb —, akkor milyen feltételekkel.

A második kérdés, amelyről szólni szeretnék: hangulatkeltőnek minősíthető-e az a szakszervezeti magatartás, amely nem „elkeni”, hanem feltárja a köztisztviselők (a közigazgatás) érdekeit, és a sérelmes kormányzati magatartást?

Az előzményekhez tartozik, hogy ez év november 12-én a KIÉT ülés tájékoztatásul megkapta a KÉF november 7-ei

megállapodását. A KIÉT Munkavállalói Oldala nevében és felhatalmazásával kifejtettem álláspontunkat az illetményalapról folyó tárgyalásokról és az illetményalap mértékéről. Ez a vélemény gyakorlatilag megegyezett a most a konferencia elé terjesztett állásfoglalás tartalmával, a minimálbér és az illetményalap alakulásáról szóló rövid összegezéssel. Ennek kapcsán mintegy válaszként és az érdemi észrevételeket megkerülve hangzott el a kormányzati oldal egyik államtitkárától az a „jósándékú” figyelmeztetés, hogy jó lenne, ha a köztisztviselői szakszervezetek hangulatkeltésre nem vállalkoznának, illetve azt elkerülnék.

Akkor úgy gondoltam, és most is úgy gondolom, hogy a köztisztviselői közhangulat romlásáért (mert ezzel valóban számolhatunk) a munkavállalói érdekképviselőket semmilyen felelősség nem terhelheti. Ez a helyzet a pénzügyi kormányzat elmúlt években érvényesített döntéseinek következménye. Miért lenne jó a köztisztviselői közhangulat, ha azzal kell számolniuk, hogy a bér- és kereseti viszonyok évek óta tartó romlása után még 1998-ban sem biztosítható minden köztisztviselő számára legalább az inflációval azonos mértékű illetményalap-növelés? De ugyanez mondható el, ha a keresetnövekedés ütemét vizsgáljuk, hiszen a közigazgatás személyi állománya döntő többségének keresetét érdemben egyetlen tényező határozza meg: az illetményalap növekedése.

Mindezekre tekintettel visszautasítjuk a „hangulatkeltés” emlegetését. Azt viszont tisztelettel ajánljuk a pénzügyi kormányzatnak, hogy vizsgálja felül a közigazgatási munka értékéről, és annak költségvetési elismeréséről eddig érvényesített nézeteit.

Az előadás záró részében a konferencia állásfoglalástervezetében megfogalmazott gondolatok fontosságára hívta fel a figyelmet az MKKSZ elnöke.

Felszólalások

Bukta Tibor, az MKKSZ Heves megyei szervezetének titkára annak a véleményének adott hangot, hogy a Ktv. módosítása csak részben elégítette ki a köztisztviselők várakozásait. Feltette a kérdést: miért nincs kellő hatásuk az illetékeseknél a köztisztviselők jogos igényeit, gondjait megfogalmazó szakszervezeti állásfoglalásoknak. A felszólaló szerint azért, mert a kormány visszaél azzal a ténnyel, hogy a köztisztviselők nem sztrájkolhatnak. Vagy erőssé tesszük szakszervezetünket, vagy a kormány szolgálai leszünk, — fogalmazta meg álláspontját Bukta Tibor.

Babják Ferencné, a Komárom-Esztergom megyei Földhivatal MKKSZ-alapszervezetének titkára azt kérdezte, lehet-e minősíteni azt az öt évvel a nyugdíjkorhatár előtt álló dolgozót, akinek a munkájával nem elégedett a hivatal, s az ezt rögzítő minősítés alapján csökkenthető-e 10 százalékkal az illetménye. Egy másik esetre utalva azt is kérdezte, kötelező-e beszámítani a katonaidőt a közszolgálati időbe annak a dolgozónak is, akivel elégedetlen a hivatal, s a fizikai és ügykezelői munkakörben foglalkoztatottakra is alkalmazni lehet-e a köztisztviselői törvény alapilletménycsökkentéssel vagy növeléssel kapcsolatos előírásait.

Stáhli István jegyző (Ráckeve) felszólalásában azt kifogásolta, hogy a szakszervezet problémafelvetései után sok esetben nem történik semmi. Reményét fejezte ki, hogy a Ktv. módosítása némileg javít majd ezen a helyzeten. Bár — tette hozzá — a törvénnyel kapcsolatban a megalkotása óta sok csalódás érte a köztisztviselőket, esetenként inkább sújt, mint segít, de mindenképpen kevesebbet ad, mint amit 1992-ben ígért. A felszólaló bírálta az önkormányzati köztisztviselők kezelésének ellentmondásait, azt, hogy a kormány megannyi feladatot bíz az önkormányzatokra, de anyagi feltételeket nem mindig, vagy nem kellő mértékben teremt hozzá.

Révész Istvánné szb-titkár (Sárisáp) azt igényelte felszólalásában, hogy ha egységes közigazgatásra törekszünk, akkor az önkormányzatoknál dolgozó köztisztviselők is legyenek édes gyermekei a kormánynak. Most ugyanis sok esetben kiszolgáltatottak az önkormányzat képviselő testületének, ami megnehezíti államigazgatási feladataik elvégzését is.

Birta Sándor parlamenti képviselő (MSZP), az Országgyűlés Önkormányzati Bizottságának tagja az érdekképviselők szerepének fontosságát méltatva úgy ítélte, hogy túl sok az önkormányzati szövetség. Mint gyakorló polgármester, a mindennapok tapasztalatai alapján érzi, hogy az önkormányzatok a Belügyminisztérium mostohagyermekai. A keresetekkel összefüggő véleményekhez kapcsolódva kijelentette: a köztisztviselőt meg kell fizetni, különben elmegegy máshová dolgozni, vagy korrumpálható lesz.

Dr. Szabó Endre:

Az érdekegyeztetés nem a hatalom adománya

Dr. Szabó Endre, a Szakszervezetek Együttműködési Fórumának elnöke felszólalásában egyebek között arról beszélt, hogy a SZEF hosszabb idő óta határozottan szorgalmaz két törvényt. Az egyik az egységes *közszolgálati törvény*, a másik pedig az *érdekegyeztetésről* megalkotandó törvény. Az elsővel kapcsolatban örömmel nyugtázhathatjuk, hogy napirendre került az előkészítése. Ennek elsősorban azért örülhetünk, mert a közszolgálati törvény — reményeink szerint — társadalompolitikai szempontból lényeges és fontos szerepet tölt majd be. A közszolgálat normális viszonyainak ügye ugyanis nem szektorális kérdés, hanem a társadalom működőképességének és stabilitásának fontos feltétele. Ha egy törvény ebbe az irányba mutat előre, rendezetlen viszonyokat, vagy anomáliákat kíván rendezni, akkor ez a társadalom rendje és működése szempontjából fontos funkció.

Természetesen szakmapolitikai szempontból is nagy jelentőségű lesz ez a törvény, ha megalkotják. Az utóbbi időben, főleg az elmúlt egy-két évben — részint a közszolgálat nyomorhelyzetéből következően — egyre több olyan jelenségnek lehetünk tanúi a közsférában, amelyek vagy improvizációkon alapulnak, vagy különböző lobbierdekeket tükröznek. Emiatt

a közszolgálat egységes alapelvei itt-ott már sérülnek, a legkülönbözőbb szférákban megjelennek olyan típusú intézkedések — esetenként kedvezmények —, amelyek ugyan nem jogsértőek, de diszharmóniát teremtenek a közszolgálaton belül, s alkalmasak lehetnek arra, hogy szembeállítsák egymással a közszférában dolgozók egyes csoportjait.

A miniszterelnök úrral folytatott legutóbbi tárgyalásunkon ezt igen hangsúlyosan szóvá tettük. Szorgalmaztuk, hogy ideje véget vetni az ilyen jelenségeknek, s kértük, egységes közszolgálati koncepciót tükröző jogi normák határozzák meg, hogy mi tartozik a közszolgálat egységes rendszeréhez, s melyek azok a konzisztens elágazási lehetőségek, amelyek a közszolgálat egyes szakterületeit — például a köztisztviselői munkát — sajátosan jellemzik. Tehát az egységes, konzisztens rendszeren belül határozzuk meg az egyes foglalkozási ágak specifikumait, s az egyes közszolgálati szakmák szakmai követelményeit. Ezért ragaszkodnunk kell ahhoz, hogy a szakszervezetek konstruktívan részt vegyenek a törvény előkészítésében, s mindent el kell követnünk, hogy a közreműködésünkkel kialakított törvényjavaslat tárgyalását mielőbb napirendjére tűzhesse az Országgyűlés. Minden valószínűség szerint erre már csak az 1998-as parlamenti választások után kerülhet sor.

Az *érdekegyeztetéssel* kapcsolatban elhangzottakra utalva a SZEF elnöke annak a meggyőződésének adott hangot, hogy az érdekegyeztetés kialakult rendszere minden gyengeségével, hibájával, ellentmondásosságával együtt is óriási szerepet töltött és tölt be jelenleg is abban, hogy Magyarországon viszonylag normális és békés körülmények között élhettük meg a rendszerváltás óta eltelt hét esztendő. Ezt nem lehet figyelmen kívül hagyni.

Ugyanakkor viszont határozottan ki kell jelentenünk, hogy az *érdekegyeztetés intézménye nem a hatalom valamiféle önkorlátozó adománya*. Olykor ugyanis ilyesmit is hallani utalások formájában egyik-másik érdekegyeztető tárgyaláson. Adományról szó sincs. A hatalomnak ugyanis legalább annyira érdeke, hogy szót értsen a társadalommal, a szociális partnerekkel, mint az érdekképviseleteknek az, hogy befolyást gyakoroljanak a hatalomra.

Ezt a felfogást kell alapelveként rögzítenünk egy érdekegyeztetési törvényben, s ennek az alapelvnek megfelelően szükséges tisztázni az érdekegyeztetés kompetenciakörét, funkcióját, működési módszereit, a különböző érdekegyeztetési fórumok egymáshoz való viszonyát, az érdekegyeztetésnek a kormányhoz, illetve az Országgyűléshez fűződő viszonyát.

A *bérművekről* szólva dr. Szabó Endre elmondta: ha a statisztikai adatok megbízhatóak, akkor hosszú idő után 1997. lesz az első év, amikor a közszférában nem csökken a keresetek reálértéke, sőt — legalábbis, ha hinni lehet a statisztikának — a közigazgatásban az év első nyolc hónapjában a tavalyi hasonló időszakhoz viszonyítva 31 százalékkal emelkedtek a nettó keresetek. Rögtön hozzá kell tenni azonban, hogy a közigazgatás szellemi foglalkoztatottjai még ezzel együtt is csak a 16. helyet foglalják el a foglalkoztatási ágak bérszínvonalának 24-es listáján. Az egészségügy és a közoktatás a 22-23., a szociális ágazat pedig a 24. helyen van. Változatlanul igaz tehát, hogy *a közszolgálat egészében a keresetek türhetetlenül alacsonyok*.

Nagy kérdés, hogy a következő években — a nemzetgazdaság fejlődésének most kibontakozó kedvező tendenciáját figyelembe véve — miként tudjuk elérni a versenyszféra és a közszféra kereseti viszonyai közötti nagy különbség fokozatos csökkentését. Ebből a szempontból reményt keltő, hogy az érdekegyeztetési megállapodások alapján 1998. az első év, amikor a versenyszférának ajánlott és a közszférára vonatkozóan elfogadott béremelési tételek azonosak. Eddig ezek az ajánlott értékek mindig eltérőek voltak, s nem a közszféra javára. Hogy ez meg is valósuljon, ahhoz természetesen még további erőfeszítések, következetes érdekvédelmi csatározások, közös fellépések szükségesek.

A SZEF határozott álláspontja, hogy *elfogadhatatlan a versenyszféra és a közszféra bérei közötti nagy aránytalanság, elfogadhatatlan, hogy a közszolgálat sok dolgozójának egyéni bére a minimálbér közelében van*. A következő években az eddigieknél sokkal erőteljesebb intézkedések szükségesek ezeknek az anomáliáknak a felszámolásához. Meggyőződésünk — tette hozzá a SZEF elnöke —, hogy a költségvetési szféra egész finanszírozási rendszerét át kell alakítani.

Az érdekvényesítés egyik igen problematikus vonása ma, hogy *központilag rendszeresen megállapodunk a keresetek növelésének mértékében, az esetek többségében azonban nem valósul meg az emelés megállapodás szerinti mértéke*. Egyszerűen áttekinthetetlen a valós helyzet. A kormányzat azt állítja, hogy az egyezség szerinti emelésnek megvan a fedezete, az önkormányzatok viszont azt mondják, hogy nincs náluk a megvalósításhoz szükséges összeg. Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár szerint szó sincs arról, hogy ők garantálnák az emelés megállapodás szerinti mértékét. *Egyszerűen türhetetlen, fenntarthatatlan ez a finanszírozási káosz*, mert teljesen bizonytalanná teszi az érdekegyeztetés garanciarendszerét.

Dr. Szabó Endre egyetértett azzal az állásponttal, amely szerint *véget kell vetni a létszámcsökkentés globális megközelítésének*. A kérdés ilyen megközelítése már eddig is súlyos károkat okozott az egész közszférának, és ma már — de a jövőben még inkább — fenntarthatatlan. Nem lehet feltételezni, hogy a költségvetési intézményekben globálisan bekövetkezhet 2-3 százalékos létszámcsökkentés, mert a korábbi drasztikus karcsúsítások során már nyugdíjba mentek azok, akik elérték a nyugdíjkorhatárt, és elfogytak a betöltetlen státuszok is. Ezért csak korrekt munka, az adott intézmény létszámviszonyait mérlegre tevő, körültekintő vizsgálat alapján lehet ilyen kérdésekről dönteni.

Nagyon sok kihívás előtt áll a közszolgálat. Sajnos nem reménykedhetünk abban, hogy a következő években a mostaninál tisztább terepen vívhatjuk érdekképviseleti harcainkat. Még mindig erőteljes ugyanis a karcsúbb közszolgálat, az olcsó államjelszavának hangoztatása, miközben egyre nagyobbak a közszolgálattal szembeni követelmények. Ezért *a sikeres érdekvényesítéshez elengedhetetlen, hogy a közszolgálat minden munkahelyén erős szakszervezetek legyenek*. Ez az egyetlen lehetőség arra, hogy ha teljesen megszüntetni nem is tudjuk, legalább mérsékelhessük a közszolgálatot érő kihívások negatív hatásait, — mondta felszólalását befejezve dr. Szabó Endre, a SZEF elnöke.

Dr. Fogarasi József:

Feladathoz mért legyen a közigazgatás

Dr. Fogarasi József, a Magyar Közigazgatási Kar (MKK) elnöke nemtetszését fejezte ki, hogy a parlamenti képviselők megszavazták a politikai pártok költségvetési támogatásának meghökkentően magas emelését. Gratulált a politikai pártoknak, mert érdekérvényesítő lobbijuk jobban működik, mint a köztisztviselőké. Remélem, — tette hozzá az MKK elnöke — az érintett pártok képviselői, miután megszavazták maguknak a kiemelt támogatást, elgondolkodnak azon, hogyan aránylik az ő emelésük ahhoz az összeghez, amit nem szavaztak meg a köztisztviselőknek, mondván, nincs meg rá a fedezet. Dr. Fogarasi József úgy ítélte, hogy éppen a választások évére nem volt etikus ilyen mértékű emelést megszavazni a pártoknak. Annak a véleményének adott hangot, hogy a köztisztviselőknek határozottabban kell fellépniük jogos érdekeik érvényesítéséért, erőteljesebben kell hangoztatniuk igényeiket.

Azt mondjuk, Európába megyünk. De nézzük meg, hogy a magyar közigazgatás a mai állapotában fogadni tudja-e itt Európát? Egyszer végre szembesülni kell azzal, hogy milyen állapotban van hazánk közigazgatása, mit várunk el tőle, s mai anyagi-technikai kondíciói mellett tudja-e teljesíteni azt, amit elvárnak tőle. Ezt a szembesülést nem lehet megkerülni. Pedig az erre utaló mondat már kimaradt a kormány által jóváhagyott közigazgatás-korszerűsítési feladattervből.

Az MKK nem értett egyet a kormány, majd a parlament elé került Ktv.-módosítási elképzelésekkel. Változatlan az álláspontunk: az egész közszolgálat reformfolyamatában ez a módosítás egy nagyon csekély és gyorsan elfelejtendő lépés volt. Egyetlen pozitív vonása a törvénymódosításnak, hogy öt évi küzdelem után törvényes elismerést kapott a Köztisztviselők Napja. Beárnyékolja azonban az előlőti örömet, hogy éppen azok tartózkodtak megszavazásától, akiktől a támogatást vártuk. Ennyi erkölcsi támogatást sem adtak annak a köztisztviselői karnak, amelytől elvárják, hogy a választásokat, a népszavazásokat szakszerűen, etikusan és eredményesen bonyolítsák le. Ezzel érdemes foglalkoznunk.

Az egységes közigazgatásról elhangzottakhoz kapcsolódva dr. Fogarasi József feltette a kérdést: meddig egységes és honnan kezdve egységes a közigazgatás? Sokszor hallani a hivatkozást az önkormányzatok alkotmányos autonómiájára, de a települési önkormányzatok tevékenységének óvatos becslések szerint is 60-70 százalékát teszi ki a kötelező közigazgatási feladatok elvégzése. Mikor önállóak az önkormányzatok? Amikor az önkormányzati feladatokat látják el. Amikor viszont az állami közigazgatással kapcsolatos tennivalóikat végzik, akkor az egységes közigazgatási szervezet részét alkotják. Ha ez így van, akkor ennek a körülménynek a megbecsülésre is érvényesnek kellene lennie, s nem egyszer így, egyszer úgy kezelni az ügyet. A magyar jogban mindenki egységes közigazgatásról beszél. Ezt kell irányadónak tekinteni.

A tartalékállomány ügyében a kormány képviselői azt hangoztatták, hogy nem kell tőle félni. Éppen akkor kezdtünk el félni, amikor a nyugtatás elhangzott. Jogos megkérdezni, hogy miért csak 1998. szeptember 1-jén lép hatályba? Talán azért, nehogy feltöltődjön addig? Közelednek a választások, érthető az óvatosság.

A politikai tanácsadókról, főtanácsadókról szóló rendelkezések örvendetesek a módosított Ktv.-ben. Ezért küzdöttünk. De kinek a terhére alkalmazzák majd őket? A létszám és bérkeret terhére. Tehát mindannyiunk terhére. Nincs ugyanis meghatározva, hogy mennyi lehet a maximum létszámban és mennyi lehet bérben.

A közigazgatás és a köztisztviselői kar megítélésekor fontos annak vizsgálata, hogy mitől szakma ez a szakma, nem megalázó-e arra kényszerülni vidéken a köztisztviselőnek, hogy 8 forintért kopogtató cédulát kézbesítsen. S ezt nem utasításra teszi az illető, hanem anyagi kényszerűségéből. Vajon ez a szakmai feladat? Sajnálta tőlünk az Országgyűlés a túlórapénzt, mert nem szavazta meg, vagy nincs pénzünk, de van túlóra. Akkor itt valami baj van. Vagy sok a feladat, vagy kevés a létszám. El kell döntenie végre. *Feladathoz mért közigazgatás kell!* Lehet-e Európát fogadnunk egy megnyomorított, megfélemlített, agyongyötört közigazgatással? Aligha.

A köztisztviselők karrier-rendszeréről szólva az MKK elnöke így fogalmazott: az nem olyan, mint amilyenre a rendszerváltás óta törekedtünk. Visszajutottunk ahhoz az állapothoz, amikor az idő múlása volt a karrier-rendszer lényege. Nem akar mindenki vezető lenni. Pedig most a vezetői poszt jelenti a karriert. És aki csak úgy, vezetői beosztás nélkül szeretne megélni, családot eltartani a köztisztviselői munkából, mert élethivatásának tekinti ezt a pályát, és szeretné, ha nyugdíjas korában is ráfigyelnének. Mert ettől élethivatás egy pálya.

Az érdekegyeztetés témáját érintve dr. Fogarasi József azt a véleményét hangoztatta, hogy a jelenlegi KÉF — bár létrehozásakor korszerű volt — ma már nem felel meg a követelményeknek, akadályozza a munkát. Tovább kell fejleszteni. Egy független, kamarai típusú szakmai szervezetre van szükség a közigazgatásban is. A szolgáltató közigazgatás csak kemény szakmai képviselettel párosulva valósítható meg. Ez a jövő útja, — fejezte e felszólalását a Magyar Közigazgatási Kar elnöke.

Válasz a felszólalásokra, észrevételekre

Dr. Zsuffa István államtitkár úgy ítélte, hogy a tanácskozás állásfoglalás-tervezetében megfogalmazott követelések jogossága nem vitatható, teljesíthetősége azonban igen. Nem fogadta el azokat a véleményeket, amelyek szerint 1992 óta egy helyben topog a köztisztviselői kar ügye, mert a törvény megalkotása óta sok minden történt a köztisztviselők helyzetének javításáért.

Az önkormányzatoknál dolgozók bérhelyzetével kapcsolatban elismerte, hogy még nem mindenütt megnyugtató a helyzet, de 1998-ban például az önkormányzatoknál sokkal többen kaphatnak pluszt az illetményalapukhoz, mint ahányan a 10 százalékos csökkentéssel lesznek kénytelenek számolni. Az államtitkár szerint, ha eltörölnék az illetményalap lefelé vagy felfelé módosításának lehetőségét, az önkormányzatoknál többen járnának a mostaninál rosszabbul, mint ahányan a jelenleginél jobban.

Dr. Dudás Ferenc, a Belügyminisztérium főosztályvezetője az illetményalap számításával kapcsolatos kételyekre utalva megerősítette: az illetményszámítások megalapozottak. Az illetményalap és a minimálbér összehasonlítása kedvezőbb lenne — mondta a főosztályvezető —, ha a valóságos kereseteket, s nem az illetményalapot hasonlítanák össze a minimálbérrel. Azt is tudomásul kell venni, hogy a versenyszféra bére Európában mindenütt magasabb a közszférénál.

A Ktv. módosítását ért bírálatokra válaszolva dr. Dudás Ferenc úgy ítélte meg, hogy a változtatásokkal javult a

törvény, a 63 módosító indítványból 19-et fogadott el az Országgyűlés. Az egységes közszolgálati törvény igényére utalva a főosztályvezető óvott az illúzióktól, mint mondta, az sem lesz mindenre gyógyír.

Fehér József, az MKKSZ főtitkára az érdekegyeztetés gondoljaival kapcsolatos felvetésekre reagálva megerősítette azt az álláspontot, hogy mindaddig tárgyalni kell, amíg a legcsekélyebb esély is van a megegyezésre. Mint utalt rá, az MKKSZ elégedetlen az illetményalap emelésének azzal a mértékével, amelyet az Országgyűlés jóváhagyott, de nem szabad elfelejteni, hogy a valóságos köztisztviselői keresetek az illetményalap révén meghatározott 11 százaléknál jobban emelkednek — túllépik a 16 százalékot —, mert a különböző tárcák költségvetésében erre megvan a fedezet.

A Szakmai-érdekvédelmi Konferencia állásfoglalása

A Szakmai-érdekvédelmi Konferencia résztvevői — a köztisztviselők élet- és munkakörülményeiért és a közigazgatás működőképességéért érzett felelősségük alapján — megtárgyalták az 1998. évi állami költségvetési törvényben megállapításra kerülő köztisztviselői illetményalappal kapcsolatos kormányzati döntést, valamint annak érvrendszerét, és az alábbi állásfoglalást fogadták el.

1. A közszolgálati jogviszonyban álló köztisztviselők anyagi megbecsülését alapvetően az (illetményalap összege és a fizetési fokozatokhoz kapcsolódó szorzószám alapján megállapított) alapilletmény határozza meg.

Ennek okán válik különös jelentőségűvé a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (továbbiakban: Ktv.) 43. paragrafus (1) bekezdése: „*az illetményalapot az Országgyűlés évente az állami költségvetésről szóló törvényben, a közszolgálati érdekegyeztetés keretében kialakított állásfoglalás figyelembevételével állapítja meg.*”

A konferencia résztvevői megdöbbenéssel állapítják meg, hogy

— az illetményalapra vonatkozó kormányzati javaslat a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF) keretében kialakított állásfoglalást megelőzően került a törvénytervezetbe, ezzel esélyt sem adva az érdekképviselői szervek véleménye érvényesülésének;

— az illetményalap mértékére vonatkozó javaslatnál kizárólagosan a költségvetési tervezési számokat érvényesítették, és nem kapott megfelelő súlyt a közigazgatás személyi állományának helyzete (működésének veszélyeztetettsége), a fogyasztói árindex nagysága és a minimálbér összege. Mindezek együttes számbavétele esetén, és hatásainak feltárását követően lett volna esély arra, hogy konszenzus alapján kerül az illetményalap az Országgyűlés elé;

— az országgyűlési képviselők az illetményalap-emelés kihatásairól olyan valótlan tájékoztatást kaptak, miszerint a 26.000 forintról 26.700 forintra történő emelés költségvetési vonzata 20 milliárd forint. Ezzel szemben az 50 ezer állami köztisztviselő esetében járulékokkal együtt maximum 1,5 milliárddal kell számolni, melynek csak kb. 1/3-a jelenik meg nettó keresetként.

2. A Szakmai-érdekvédelmi Konferencia

— az ország köztisztviselőire nézve megalázónak tartja, és ezért határozottan elutasítja az illetményalap elfogadhatatlanul alacsony — 11 százalékos — emelését célzó (azaz 26.000 forint) kormányjavaslatot, sérelemmel nyugtázza, hogy a 26.700 forintos illetményalap megállapítására vonatkozó képviselői módosító indítványt a parlament nem fogadta el. Elismerését és köszönetét fejezi ki azon képviselőknek, akiknek köszönhetően az indítvány igen figyelemre méltó, 43 százalékos arányú támogatottságot kapott;

— követeli, hogy a köztisztviselői illetményalap is — a közalkalmazotti illetménytábla emelésével szinkronban — 16 százalékkal növekedjék 1998-ban;

— alapvetően szakmai okokra tekintettel határozottan visszautasítja azt a pénzügyi-tervezési megközelítést, amely szerint 1998. évben a költségvetés a közigazgatási létszám további 2-3 százalékos kényszerű és tervezett létszámfogyásával számol, azaz azt a bérek forrásaként jelöli meg;

— határozottan tiltakozik az ellen a kormányzati szándék ellen is, amely a köztisztviselői törvény módosítása kapcsán felmerülő költségvetési következményeket túlértékeli, és az 1998. évi illetményalap megállapításánál indokolatlanul csökkentő tényezőként használja fel annak ellenére, hogy ennek nemcsak elvi-szakmai alapjai kétségesek, illetve a konkrét számításokat nem vonták az érdekegyeztetési körbe, azaz semminemű ellenőrzésre nem volt lehetőség.

3. A köztisztviselői törvény közelmúltbeli módosítása és a költségvetési törvény előkészítése során megismert kormányzati álláspont alapján a konferencia résztvevői sajnálattal állapítják meg, hogy a kormány

— a helyi, területi közigazgatás és személyi állománya súlyos és tarthatatlan helyzetét vagy nem ismeri, vagy ha igen, akkor az ország igazgatásában betöltött szerepét mélyen alábecsüli;

— a jövőben sem hajlandó lényegesen változtatni a mára kialakult, nemcsak a köztisztviselőkre méltatlan és megalázó helyzeten, legfeljebb a központi közigazgatási szervek személyi állománya javadalmazására kíván forrásokat biztosítani (melyre kétségtelenül szükség van);

— nagymértékben hozzájárult a Ktv.-ben is deklarált egységes közigazgatás megbontásához, hiszen - az anyagi javadalmazást illetően is — ma már érzékelhetően három részre szakadt a közigazgatás személyi állománya (központi, területi és önkormányzati igazgatás).

4. A Szakmai-érdekvédelmi Konferencia felhívással fordul a Magyar Köztársaság Kormányához és Országgyűléséhez, hogy a közigazgatás nagyobb társadalmi elismertsége, valamint az európai integrációs feltételek érdekében is a közigazgatási feladatellátás elemi feltételrendszerének megteremtésére biztosítson — már 1998-ban — olyan anyagi erőforrásokat, amelyek a személyi feltételek további romlását megakadályozzák (pályaelhagyás, etikai normák sérelme, korrupciós veszélyek, szakmai színvonal csökkenése, stb.).

Mindezekre akkor is szükség van, ha a magyar köztisztviselők döntő többsége — anyagi és szociális helyzetük jelentős romlása ellenére — ma még szeretettel, hivatástudattal és a társadalom iránti elkötelezettséggel igyekszik közszolgálati tevékenységét ellátni. A jövőben senkinek nem lehet erkölcsi alapja arra, hogy erre hivatkozással olyan többletterhek

vállására késztessek vagy kényszerítsék a köztisztviselőket, amelyek szellemi és fizikai kizsákmányolásuk, kiszolgáltatottságuk formáiként máig gyakorlattá váltak. Ilyennek tekinthető a munkajogi korlátokat, tilalmakat semmibe vevő rendkívüli munkavégzés (pl. túlóra) ellenőrizetlen elrendelése, a köztisztviselői munkakörbe nem tartozó kézbesítési feladatok kényszerű ellátása (pl. az un. kopogtatócédulák eljuttatása a választópolgárokhoz).

Elérkeztünk azonban ahhoz a fordulóponthoz, amikor a köztisztviselőnek is választania kell a megélhetési gondokkal járó, anyagilag meg nem becsült közszolgálat és a lényegesen jobb feltételeket biztosító más szakmai pályák között. Az Európai Bizottság véleménye szerint: „*Jelenleg a fizetések színvonala a hasonló munkakörök tekintetében a magánszektorban háromszorosa a közszolgálathoz képest.*”

Tisztelt Országgyűlés!

Tisztelt Képviselő Asszonyok!

Tisztelt Képviselő Urak!

Az 1998. évi költségvetési törvény tárgyalása során, 1997. november 18-án a köztisztviselői illetményalap 26.700 forintban történő megállapítására vonatkozó képviselői módosító indítvány tárgyában hozott elutasító országgyűlési határozatot a köztisztviselői közvélemény mély megdöbbenéssel és csalódottsággal fogadta. A közigazgatás szolgálatában álló munkavállalók ugyanis méltán remélték, hogy az országgyűlési képviselők társadalmi kapcsolataik és állampolgári tapasztalataik alapján ismerik a közigazgatásban az évek során kialakult, több szempontból — társadalmi és államérdekre gondolva — káros folyamatok alakulását.

Mindezekre tekintettel elvárható volt, hogy a több mint 30 százalékos igazságügyi, a 21-23 százalékot meghaladó rendvédelmi keresetnövekedés és a 16 százalékos közalkalmazotti illetménytábla emelés, valamint a pártok állami támogatási összegének közel 30 százalékos növelése mellett a köztisztviselők illetményalap tekintetében 14 százalékos emelést kiérdemelnek.

Azzal számoltunk, hogy a mai, kétségtelenül nehéz költségvetési feltételek mellett is lesz módja az Országgyűlésnek — pártérdektől függetlenül — valós értékén kezelni az ország eredményes és jogszerű közigazgatása egyik alapvető feltételét, a megfelelő színvonalú és képzettségű, magas hivatástudatú személyi állomány ügyét. Őszintén sajnáljuk, hogy ez a döntés nem ezt a szándékot tükrözi. A köztisztviselői közvélemény ezt a döntést igen kedvezőtlen üzenetként értékeli.

Tisztelt Köztisztviselők!

Tisztelt MKKSZ-Tagok!

Meggyőződésünk, hogy a közigazgatási dolgozók az élet- és munkakörülményeik, valamint anyagi megbecsültségük folyamatosan romló helyzetére nem a közigazgatási szolgáltatás szakmai színvonalának, illetve a hivatástudatból is fakadó felelősségérzetük csökkentésével válaszolnak. Elengedhetetlen azonban, hogy a köztisztviselői kar a jövőben a szakmai és emberi, valamint munkavállalói jogainak biztosításához határozottabban ragaszkodjon. Követeljük meg a köztisztviselőket megillető, a Munka Törvénykönyvében, a köztisztviselői törvényben (és más jogszabályokban) leírt munkafeltételeket, a törvényes munkáltatói intézkedéseket, és a törvényes munkavállalói érdekvédelem érvényesülését. Ragaszkodjunk ahhoz, hogy a köztisztviselők feladatai és munkaideje meghatározásakor (pl. túlmunka), valamint az anyagi juttatásai tekintetében egyaránt a törvényes feltételek érvényesüljenek, szűnjön meg a hivatástudattal való visszaélés lehetősége, a munkavállalói kiszolgáltatottság.

A Magyar Köztisztviselők és Közalkalmazottak Szakszervezete a fentiekben vázolt helyzet megváltoztatásához, — munkavállalói érdekképviseleti-érdekvédelmi alkotmányos szerepköréből adódóan — minden tőle telhető támogatást megad!

Budapest, 1997. november 19.