



**Magyar Köztisztviselők, Közalkalmazottak
és Közzolgálati Dolgozók Szakszervezete
(MKKSZ)**

1149 Budapest, Róna utca 87.

Telefon: 06-1/3384-002

E-mail: mkksz@mkksz.org.hu

Internet: www.mkksz.org.hu

Kapják:

MKKSZ Elnökség tagjai
MKKSZ FEB tagjai
MKKSZ Országos Szakmai Tanácsok Elnökei
MKKSZ Megyei (Fővárosi) Szervezet Titkárai
MKKSZ Rétegszervezetek Vezetői
MKKSZ Országos Munkabizottságok Vezetői
MKKSZ Munkahelyi szervezetek Vezetői

Tárgy: Tájékoztatás a Magyar Munkajogi
Társaság konferenciájáról

Kedves Kolléganő!

Kedves Kolléga!

Tájékoztatunk, hogy 2022. november 10-én a Magyar Munkajogi Társaság szervezésében szakmai, tudományos konferencia volt az Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Karán. *(A konferencia programja mellékelve.)*

A konferencián – mint az érintett közzolgálati dolgozók érdekvédelmi képviselője - előadást tartott Boros Péterné MKKSZ Elnök.

Előadásának szerkesztett változatát és az ahhoz kapcsolódó prezentációt szíves tájékoztatásul megküldjük. *(A dokumentumok az MKKSZ honlapján is elérhetőek)*

Budapest, 2022. november 21.

Üdvözlettel:

Szokolai Róbert
irodavezető

**30 ÉV – 30 KÖZSZOLGÁLATI SZABÁLY.
VISSZA AZ ALAPOKHOZ!?**

Boros Péterné MKKSZ Elnök előadása
A Magyar Munkajogi Társaság
szakmai, tudományos konferenciáján.
(szerkesztett változat)

Eötvös Lóránd Tudományegyetem, Állam és Jogtudományi Kar
Budapest, 2022. november 10.

Tisztelt Konferencia!
Hölgyeim és Uraim!

Engedjék meg, hogy mindenekeelőtt köszönetet mondjak a Magyar Munkajogi Társaságnak e konferencia megszervezéséért. Mi nagyon fontosnak tartjuk, hogy a humán közszolgálatok működését alapvetően meghatározó munkaügyi szabályozásról – a **szakma, a tudomány** és az érintettek képviselőiben – az érdekvédelmi szervezetek, **munkáltatók, munkavállalók** véleményét megismerjük, és ha kell, ütköztessük.

Azt talán már önmagában is egy érdekes megállapítás, hogy most itt az előbbi felsorolásban nem szerepelhetnek a szabályozás kulcsfontosságú szereplő a **DÖNTÉSHOZÓK** képviselői.

Gyanítom, nem azért, mert a konferencia szervezői nem gondoltak rájuk, hanem azért mert *(az én több éves személyes tapasztalatom szerint)* egy ilyen konferenciára a kormányzat szakemberei nem jöhetnek el. Ezt a helyzetet – ami a szakmai párbeszéd hiányát jelenti – én nagyon rossznak tartom, de **nem lehet lemondani arról, hogy minden lehetőséget** – pl. egy ilyen konferenciát is - **fel kell használni arra, hogy a nyilvánosság előtt hallassuk hangunkat.**

Tisztelt Konferencia!

Tisztában vagyok azzal, hogy **ez a téma politikailag rendkívül érzékeny**. Bármennyire is hangoztatjuk azt, hogy csak a puszta tények ismertetésére, a helyzet tárgyilagos értékelésére törekszünk, mégis óhatatlanul **véleményt mondunk a kormányzásról.**

Mindez azért van így, mert a közszolgálat munkajogi szabályozása sokkal több, mint

- az alkalmazás
- a foglalkoztatás
- a munkavégzés
- vagy a javadalmazás

szabálygyűjteménye.

Az elmúlt 30 év – de talán a korábbi időszak – tapasztalatai alapján is azt mondhatjuk, hogy a közszolgálat munkaügyi szabályozása lényegében: **ÉRTÉKVÁLASZTÁS**

Értékválasztás, amely - a közvetlenül érintett személyi állományon túlmenően – hatással van a társadalmi humán közszolgáltatások minőségére.

Értékválasztás, amely jelzi a hatalom prioritásait.

És értékválasztás, amely „üzen” a munkaerőpiacnak.

Előadásomban **először** – **MUNKAVÁLLALÓI NÉZŐPONTBÓL** (úgy is mint személyemben érintett „volt” köztisztviselő) - megpróbálom röviden összefoglalni a közszolgálati szabályozás elmúlt 30 évének történeti tapasztalatait, az útkeresés buktatóit.

A második részben majd bemutatom azt, hogy – *a közszolgálatban ma dolgozó, általunk képviselt kollégáimnak* - milyen elvárásai, javaslatai vannak a jelenlegi - **RENDKÍVÜL ROSSZNAK ÍTÉLT** – helyzet megváltoztatása érdekében. (Majd részletesen kitérek arra is, hogy mi indokolja a jelenlegi helyzetről ezt a súlyos elmarasztaló minősítést.)

Kezdjük a történelmi visszatekintéssel, és nézzük meg mi maradt meg emlékezetünkben a „*velünk élő* történelem”-ből.

Már a rendszerváltás első „eufórikus” napjaiban megkezdődött a munkajog reformja, és 1990. szeptemberére - az akkori Belügyminisztériumban (*hozzá teszem igen intenzív szakszervezeti és széleskörű szakmai együttműködés eredményeként*) **elkészült a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény tervezete.**

De nem került a Parlament elé!

Bevezetőmben azt mondtam, hogy a közszolgálati szabályozás **értékválasztás.**

Az 1990 szeptemberére elkészült törvény sorsa is ezt igazolja. **Elkészült a törvényjavaslat**, de nem kerülhetett a Parlament elé, mert az akkori kormányzat rájött arra, hogy egy ilyen új törvény nem szolgálná az új hatalom érdekeit, mert stabilizálná a pártállam örökségéeként megmaradt közigazgatási apparátust.

Kicsit talán „éles” megjegyzésnek hangzik, ha azt mondom, hogy először el kellett végezni a „politikai tisztogatást”.

Idézzük csak fel a pártállam „káderpolitikájának” meghatározó szabályát, az úgynevezett „három követelményt.”

Ennek első pontja: A politikai megbízhatóság.

Második pontja: A szakmai felkészültség a feladatnak megfelelő tudás és hozzáértés.

Harmadik pont: A megfelelő emberi magatartás, erkölcsi megfelelés.

Ha netalántán valaki „áthallást” érez napjaink gyakorlatára, az lehet, hogy nem véletlen!

Nyilvánvaló, hogy a pártállami három követelmény elvei mentén felépített közszolgálati apparátust, át kellett alakítani, mindenekelőtt végre kellett hajtani a vezetői személycseréket.

Hogyan is?

**Az új törvényi szabályozás deklarált, alapvető célja a következő volt:
Olyan stabil közszolgálat, közigazgatás megteremtése, amelyben:**

- a politikai váltógazdálkodástól független,
- a törvényességet feltétlenül tiszteletben tartó,
- korszerű szakmai ismeretekkel rendelkező,
- kizárólag a közérdekét szem előtt tartó

köztisztviselők dolgoznak.

A jogviszony létrehozásánál kiemelt követelmény:

- az esélyegyenlőség és az alkalmasság szempontjai,
- a diszkrimináció tilalma,
- a rászorultak érdekeinek védelme,

Minden munkahelyen:

- pártatlan, befolyásolás mentes,
- a jogszabályok és az irányító testületek döntéseinek megfelelő munkavégzés történik,
- **érvényesül** az érdemeken alapuló előmeneteli rendszer,
- a jogviszony indokolatlan megszüntetése ellen garanciák vannak.

Érthető volt, hogy a rendszerváltás első kormánya időt akart nyerni és csak 2 év múlva (1992.július 1-én) léptette hatályba - az időközben elkészül új munkatörvénykönyvével és a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvénnyel együtt - a Ktv. is.

Máig érvényes vita tárgya, hogy **miért kellett külön törvénybe foglalni a közhatalom apparátusára vonatkozó szabályokat, és az miért különült el a közintézmények dolgozóinak szabályaitól? Miért kellett külön a Ktv. és a Kjt?**

Ez a három alapozó törvény (Mt; Ktv; Kjt) - az összes ellentmondásával és hiányosságával együtt is – **igazi áttörés volt, teljesen új feltétel rendszert teremtett.**

Talán túl jót is, annak ellenére, hogy már a hatálybaléptetés is igen furcsán történt. Ugyanis 1992. július 1-vel a törvények lelke – *munkavállalói szempontból a leglényegesebb tartalom* – az **illetmény rendszerek nem léptek hatályba.**

Aztán jött az elhíresült „Bokros csomag” amely időlegesen ugyan megakadályozta a látványos fejlődést, de a jogalkotás azért folytatódott.

Külön pályán – a köztisztviselői törvény mentén - haladt a fegyveres és rendvédelmi, illetve az igazságügyi terület munkajogi szabályozása.

Az **1992-től hatályos Ktv.** a **kariérelvű és európai színvonalú** életpálya modell bevezetését tette lehetővé. A jogszabály **garantálta a kiszámíthatóságot**, bizonyos mértékben a **foglalkoztatási biztonságot**, és szavatolta az **érdemeken alapuló előmenetelt** is. Ennek nyomán **javulhatott** (volna!) a közigazgatásban dolgozók jövedelmi helyzete.

(Csak érdekességként említem meg, hogy a Ktv. illetményalapja szerint állapították meg az Országgyűlési képviselők javadalmazását is. Ilyen is volt!! Hol vagyunk már ettől????)

A törvényeket – főleg a Kjt.-t - rendkívül széleskörű rendeleti háló övezte, de a szabályozás fentiekben idézett, alapvető logikája megmaradt.

Elmondhatjuk, hogy az évtized végére lényegében kialakult és megszilárdult a közszolgálati munkajog, minden szakterületre vonatkozóan megszülettek az új munkajogi szabályok.

2001-ben egy igen jelentős változás történt, amikor - *a rendvédelem és a közigazgatás dolgozói számára* – a vonatkozó törvények módosításával az akkori (FIDESZ) kormány mintegy **70%-os (nem tévedés) 70%-os illetményemelést** helyezett kilátásba és részben meg is valósított.

Ismét utalok arra, hogy azt mondtam a közszolgálati szabályozás értékválasztás.

Az előbb idézett intézkedés is ezt igazolta. Talán emlékszünk még arra, hogy az akkori törvénymódosítás a kétségtelenül igen magas *(teszem hozzá nem indokolatlan)* béremelésen túlmenően olyan szabályokat vezetett be, mint például:

- a rekreációs szabadság
- vagy a címzetes főjegyző
- vagy pl. a Köztisztviselők Napjának megünneplése és munkaszüneti nappá nyilvánítása.

Talán ennek az intézkedésnek volt a reakciója a 2002.szeptemberétől – már az új (szocialista!!) kormány által megvalósított – 50%-os közalkalmazotti illetményemelés. **Gondolom nem vitatható, hogy az is egy értékválasztás** – egy másik – értékválasztás volt.

Ebből nőtt ki aztán az „**Egységes Közszolgálati Törvény**” megalkotásának politikai igénye, amelyet – minden erre vonatkozó „legendától” eltérően - nem a szakmai sovinizmus, hanem **a költségvetési ellehetetlenülés buktatott meg. Azért nem valósulhatott meg az egységes közszolgálati szabályozás mer, minden kormány – függetlenül a színétől – rendkívüli módon idegenkedett attól, hogy a közszolgálat egészében egyszerre érvényesüljenek béremelési kötelmek.**

Ezt az időszakot az **OLCSÓ ÁLLAM megteremtésének szándéka fémjelezte.** Szintén csak érdekességként idézem fel azt a folyamatot, amikor az akkori NÉPSZABADSÁGBAN a kormány színes fizetett hirdetésekkel tett közzé, azzal a tartalommal, amely szerint tudatta a társadalommal, hogy:

idézem: „*a közszolgálatban nem a tehetség a tudás a szorgalom, nem a végzett munka értéke, hanem az idő múlása határozza meg az előmenetelt.*” (Ez az 1992-es indulás alapelveinek nyilvánvaló megtagadása volt.)

Ezek után talán nem meglepő, ha azt mondom, hogy a 2010-es kormányváltáshoz, a közszolgálat számos területén – így a közigazgatásban is - igen bizakodó elvárás volt érzékelhető.

És akkor jött a „hidegzuhany”

Ismét utalok arra, hogy a közszolgálati szabályozás értékválasztás.

2010-ben a **köztisztviselők indoklás nélküli kirúgásának lehetősége**, politikai tisztogatás eszközeként működött. Ezt a jogszabályt az Alkotmánybíróság ugyan - megfelelő „kivárás után” - alkotmányellenesnek minősített, de utólagos jogorvoslatot nem kapott senki.

2010 után az első lényeges változás a Ktv.-t érintette, **oly annyira, hogy megszűnt** és megszületett a Kttv. a közszolgálati tisztviselők jogállásáról szóló törvénye.

Akkor is azt mondtuk, és ma is azt mondjuk, hogy rendkívüli volt a csalódás.

A lényegét úgy foglalhatjuk össze, hogy az új Kttv. deklarált célja, a civil és a fegyveres közszolgálat átjárhatóságának megteremtése. Jelentős paradigmaváltás: a **karrierelvet felváltotta a szolgálati elv**. Mindez – most már – a „**JÓ ÁLLAM**” jelszó jegyében.

Azt is mondhatjuk, hogy az új elvvel „akár” egyet is érthettünk volna, mert **Szerintünk a JÓ ÁLLAM ismérve:**

- megfelelő védelem
- munka értékével arányos javadalmazás

A jogalkotási folyamat harmadik menetének – a 2010 utáni időszaknak - fő jellemzője a **NAGY REMÉNYEK ÉS NAGY CSALÓDÁSOK**
38.650 forinton befagyott a Kttv. illetményalap.

A minimálbér és a bérminimum „lassan, de biztosan” felfalta a Kjt. illetménytáblát is. A kormány az egyes szakterületek speciális igényeihez igazodó stabilitást és biztonságot garantáló életpályatörvények megalkotását határozta el. Ezzel lényegében megtagadta a Kjt-t, és talán magyarázat arra is, hogy miért nem születhetett meg az egységes közszolgálati szabályozás.

Először a pedagógus életpálya törvény jelent meg, igen ígéretes „vetítési alappal” (alapbérrel) – a mindenkor minimálbér összegével – indult útjára.

Mindenki abban reménykedett, hogy jön a folytatás.

NEM EZ TÖRTÉNT!

2010 és 2015 között a „válság”-ra hivatkozással 520 milliárd forint kivonás történt meg a közszolgálat finanszírozásából.

Ennek következtében:

- eltűnt minden komparatív előny,
- végleg megszűnt a 13 havi juttatás,
- számos szakmai területen törölték a béren kívüli juttatásokat,
- csökkent a szabadság,
- a jutalomról csak álmodni lehet, (vannak korosztályok, akik számára ez a fogalom ismeretlen)

Nézzük meg a köztisztviselői és a közalkalmazotti illetménytáblákat. Mind a kettő önmaga torzója, azok bértételeit a – részben politikai terméké minősült – minimálbér

és bárminimum csaknem teljesen elfed. Az ellentmondást csak erősíti az, hogy ezek most is hatályos törvények „érvényes” bértáblái.

A jelenlegi bértáblák érvényessége azt jelenti, hogy például az önkormányzat középfokú végzettséggel rendelkező köztisztviselője - teljesen mindegy hogy 5 napja, vagy 30 éve dolgozik ott – ugyan azt a díjazást kapja.

Kötelességünk felidézni ismét az 1992-es indulás egyik leglényegesebb alapelvét, amely így szól: „**érdemeken alapuló előmeneteli rendszer érvényesül**”

Kijelenthetjük, hogy minden alapvető közszolgálati szabályozásból ez a törvényi követelmény hiányzik.

Ezt a korszakot – 2010 és 2015 közötti öt évet - végig kísérte a legrémisztőbb lehetőség, az átszervezések véget nem érő sorozata, és a létszámcsökkentés.

A gazdasági konjunktúra azonban itt is érzékeltette hatását és megfordult a trend. A közszolgálat meghatározó ágazataiban - főleg az egészségügy, majd az oktatás területén - megjelent a munkaerőhiány. Ennek hatása az ismételt átszervezés, és a minden közszolgáltatást érintő központosítás.

A közszolgálat alacsony bérszínvonalával a kormány (állítólag) a versenyszférát védte. Megkezdődött a differenciált közszolgálati bérszabályozás. Az inga ellentétes irányba lendült, és - az egységes közszolgálati törvény soha be nem töltött helyét, - közel 30 új közszolgálati bérszabályozás vette át.

Egyszerre van/volt jelen:

- a „csodafegyvernek” szánt **életpálya törvény**,
- születtek új jogállási törvények (volt, ami nem élte meg a 3 évet)
- de találoztunk azzal a kreatív megoldással is, amely „törvényen kívül” egyes területekre önálló bértáblát hozott létre.

Némi iróniával jegyzem meg, hogy különösen vonzó és modell értékű lehetne az Országgyűlési képviselők javadalmazási rendszere. *(Korábban már utaltam rá, hogy az induláskor annak alapja a Ktv. illetmény alap volt. Ma – lehet, hogy indokoltan – az országgyűlési képviselők évenként növekvő javadalmazásának alapja a Nemzet Gazdasági átlag kereset.)*

Talán még érdekesebb az állami felsővezetők javadalmazásának alakulása. Nagyon egyszerű a megoldás:

- nincs rendszer,
- nincs mérték alsó vagy felső határ,
- **mindent a Miniszterelnök egyszemélyben állapít meg.**

Röviden összefoglalva itt tartunk most.

Mégis azt állítom, hogy vannak ezeknek a szabályoknak közös jellemzői.

Melyek ezek?

- egyik törvény (bérrendszer) sem tartalmaz kiszámítható biztonságos foglalkoztatást,
- egyetlen bérrendszer sem garantálja a reálkereset szinten tartását, *(2022-ben 20%-os infláció!!)*

- a közszolgálatban dolgozók döntő többsége nem a végzett munkája értékének megfelelő díjazást kap,
- az előmenetel nem a szakmai érdemeken alapul,
- számos helyen leplezetlen igény a politikai lojalitás,
- nincs érdemi munkaügyi kapcsolat, nincs partnerség, nincs alku pozíció

Megint csak utalok az 1992-es indulás alapelveire.
Hol vagyunk ezektől?

Nagyon messze vagyunk azoktól, de nem mondhatunk le arról, hogy azok legyenek érvényesek. Ezért is választottam előadásom címéül azt, hogy:
„Vissza az alapokhoz.”

Szerintünk 5 témakörben kellene kialakítani a szakmai közmegegyezést, és elkezdni a jogalkotást.

Első és leglényegesebb a **javadalmazás**.

A második a **foglalkoztatás biztonsága**

A harmadik: az **állam által alkalmazottak védelme**

A negyedik: a **valódi szociális párbeszéd működő intézményeinek megvalósítása**.

Az ötödik: a **partnerség**.

Nézzük ezeket egyenként:

Magyary Zoltánra hivatkozunk, amikor azt ajánljuk a döntést hozók figyelmébe, hogy: Az államnak **nincs versenytársa**. Tehát az nem kérdés, hogy ugyan azt a teljesítményt, produktumot hol tudják olcsóbban, vagy azonos költség mellett jobb eredménnyel előállítani. csak az lehet a kérdés, hogy az állam ezt milyen minőségben biztosítja az adófizető számára.

Ezért kell feltámasztani a közszolgálat bérrendszerét.

Mi ezt 3. tényezőhöz kapcsoljuk.

1.) a CÉL

- Megteremteni a munkaerőpiacon a közszféra munkaerő megszerző és megtartó képességét (ostobaság azt állítani, hogy a közszféra megfelelő bérszintje elszívja az értékes munkaerőt a gazdaságtól)
- Egzisztenciális stabilitás a közszolgálat dolgozóinak
- Negatív diszkrimináció kizárása

Már utaltam arra, hogy jelenlegi alacsony közszolgálati bérszínvonal **állítólag** a versenyszféra védelmét szolgálja, vagyis ne legyen vonó a közszolgálati álláshely a versenyszféra alkalmazottainak.

2.) Az illetményrendszer alapjai

- Munkakörhöz szükséges iskolai végzettség
- Szakmai tapasztalat
- Munkaköri felelősség
- Objektív minősítésen alapuló teljesítményértékelés

A mai szabályozás szinte mindenhol „kiirtotta” a senioritást, tagadva a munkatapasztalat értékteremtő erejét. Példaként említem meg, hogy a Kormányzati Igazgatásról szóló törvény (Kit.) alapváltozata még tartalmazott ilyen szabályt, de –

még a hatálybalépés előtt – egyeztetés nélkül törölték az úgynevezett álláshely elismerés díjazást.

3.) Az érdemeken alapuló illetmény előmeneteli rendszer pillérei

- a) Alapilletmény (besorolás az iskolai végzettség szerint, előmenetel a szolgálati idő növekedésével)
- b) Munkaköri illetménykiegészítés (munkakör értékelés alapján, fizikai, pszichológiai terhelés, informatikai, idegennyelvi tudás, vezetői státusz)
- c) Minősítési illetménykiegészítés (törvényben meghatározott időközönként minősítés alapján)

A mai helyzetet (főleg a Kormányzati igazgatás törvény területén) a főispánok, főigazgatók szinte korlátlan – kontrollálhatatlan - egyeduralma jellemzik.

És akkor nézzük, hogy mi mit gondolunk a Biztonságról.

Mi az esélyegyenlőséget garantáló közszolgálati szociálpolitikát, tekintjük a Biztonság alapjának.

Ennek része lehetne a **sajátos szolgáltatásokat nyújtó egészségbiztosítás, és a munkavégző képességet megőrző rekreáció.** (Még nem tudjuk mibe fog kerülni a társadalomnak és az egyéneknek az önkényesen elrendelt a 18 fok.)

Általános tapasztalatként mondhatjuk, hogy **a válságkezelés ott volt eredményes és mindenki számára elfogadható megoldásokat jelentő, ahol széleskörű, a szociális partnereket érdemi módon kezelő érdekegyeztetés történt.**

Mi van most nálunk?

Az MKKSZ tagja a közszolgálat minden működő érdekegyeztető rendszerének, nevezetesen:

- részt veszünk az Országos Közszolgálati Érdekegyeztető Tanács (**OKÉT**) munkájában
- ott vagyunk a Közalkalmazottak Országos Munkaügyi Tanácsa (**KOMT**) minden ülésén
- alapító tagjai vagyunk a Közszolgálati Érdekegyeztető Fórumnak a (**KÉF**-nek)
- részvételi jogosultsággal rendelkezünk a Szociális Érdekegyeztető Fórumon (a **SZÁÉF**-en)

Mindezek alapján tudom felelősséggel kimondani azt, hogy a magyar közszolgálatban **az elmúlt évtizedben az érdemi tárgyalásos érdekegyeztetés megszűnt.**

Ezt a súlyos kijelentést arra alapozom, hogy a felsorolt országos makroszintű fórumok egyikén sem,

- ✓ tehát sem az OKÉT-ben,
- ✓ sem a KOMT-ban,
- ✓ sem a KÉF-ben

és nyugodtan mondhatom, hogy egyetlen ágazati fórumban sem (*ott sem, ahol mi nem veszünk részt*) az elmúlt évtizeden sehol **nem jött létre egyetlen egy megállapodás sem.**

Meggyőződésünk (*és a világ fejlett országainak gyakorlata azt igazolja*), hogy **az életpálya modell működtetés biztosítója a szociális partnerség, a szociális párbeszéd.**

Nem vitatjuk azt, hogy a munkáltató (*esetünkben a kormány*) birtokolja az erőforrások döntő többségét, legyen az anyagi, szellemi, humánkapacitás, információs többlet, szervezeti előny, lobbizási előny, hálózati előny stb.

De az összes erőforrás használhatatlan, vagy holt tőke, ha nincs meg az azt működtető emberi tényező közös érdekeltisége.

Ebben jelentkezünk partnernek és hisszük azt, hogy szükség van ránk. Ezzel a bizakodó várakozással zárom összefoglalómat, és nem adjuk fel a reményt, hogy a partnerségnek még lesz értéke!

Köszönöm a figyelmüket!