

A KÖZSZOLGÁLATI RENDSZEREK ÁTALAKULÁSÁNAK EGYES JELLEMZŐI NAPJAINKBAN.²

A világ nagy közszolgálati rendszereinek változása olyan komplex folyamatot jelent, melynek okai, jellemzői, irányai és eredményei igen összetettek.

Mindezekre tekintettel a jelen, korlátozott terjedelmű munkában ennek átfogó ismertetését nem is lehet felvállalni, csupán néhány jellemző kiemelését.

Ez egyben szubjektív döntést is jelent, hogy az aktualitások közül az egyes szerzők mit tartanak fontosnak.

A magunk részéről két ilyen kérdést tartunk kiemelendőnek, így mindenekelőtt azt, hogy a 2008-as pénzügyi-gazdasági világválság kitöréséig meghatározó „új közmenedzsment” irányvonal a zárt közszolgálati rendszerek olyan erózióját indították-e el, melyek azok megszűnését eredményezik?

A másik ezzel szorosan összefüggő kérdés, hogy ez egyben a közszolgálati jog önállóságának megszűnését is jelenti megnyitva az utat egy sajátos új jogág, az ún. közszolgálati munkajog felé?

1. A közszolgálati reformok kiindulópontjai.

A közszolgálat reformjait vizsgálva, kiindulópontként nem tekinthetünk el a 2008-as pénzügyi-gazdasági világválságig a neoliberais államfelfogást a közigazgatásban érvényesítő „új közmenedzsment” (NPM) közigazgatásra és közszolgálatra gyakorolt hatásaitól.

¹ Tanszékvezető egyetemi tanár, DE ÁJK, Tudományos főmunkatárs, MTA TK JTI,

² Az írás alapvetően az OECD közszolgálatot érintő felméréseire támaszkodik; OECD (2015), *Panorama des administrations publiques 2015*, OECD Publishing, Paris.

http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-fr

OECD (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, OECD Publishing, Paris.

http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr

Bár az „új közmenedzsment” irányvonalnak a versenyszférában alkalmazott módszerek közigazgatási alkalmazása összességében nem hozta meg a feltételezett és elvárt eredményeket, de napjainkban sem tűntek el egyes elemei. Ennek egyik fő oka az, hogy a világon érvényesülő társadalmi és gazdasági változások továbbra is igénylik a közigazgatás és a közszolgálat megújulását. Ebben a folyamatban pedig a társadalom a közszeiktortól továbbra is azt várja el, hogy egyebek közt a menedzseri szemlélet érvényesítésével javuljon teljesítményének hatékonysága és minősége, eredményessége és közérdekűsége. Ehhez pedig olyan feltételeket kell biztosítani, melyek közepette az innovatív kezdeményezéseknek megfelelő tere van, így az egyes közigazgatási szervek megfelelő önállósággal rendelkezzenek működésükben.

Ez utóbbiaknak azonban változatlanul korlátokat állít az a tény, hogy a közigazgatás felépítése hagyományosan hierarchikus alá-fölérendeltségi kapcsolatokra épül, melyben a meghatározó szervezeti forma a hivatali és ennek más modellel való globális felváltása – az új közmenedzsment érvényesülése tapasztalatait is figyelembe véve- nem lehetséges.

Sommásan megfogalmazva; az elmúlt évtizedek új közmenedzsment tapasztalatai világossá tették azt, hogy az állam cselekvését megvalósító közigazgatás és annak személyi állománya egészében nem piacosiható, de a hagyományos működési formákhoz sem lehet változtatások nélkül visszatérni. A közigazgatás és a közszolgálat tradicionális modelljei a XX. század során egészen más társadalmi, gazdasági és politikai körülmények közt alakultak ki.

Az alapvető cél akkor egy olyan közigazgatás kialakítása és működtetése volt, mely - a nemzeti jogszabályok egységes, igazságos, méltányos és pártatlan alkalmazása érdekében- egy központból irányítva juttatja érvényre a közérdeket.

Ezekhez az alapvető célokhoz igazítva alakult ki az előzőekben már említett hierarchikus felépítésű és a hivatali szervezetekre épülő közigazgatás és az annak feladatait megvalósító személyzete, illetve karrierrendszerű közszolgálata.

A XX. század utolsó évtizedeire ezek a paradigmák változásra kényszerültek, mivel a társadalmi elvárások a közigazgatás felé alapvetően megváltoztak. A változások lényege pedig abban ragadható meg, hogy a hagyományos célokat nem szem elől veszítve, azokon túl kell terjeszkedni és olyan szolgáltató közigazgatást kell kialakítani, mely nem csupán közhatalmi eszközökkel képes aktív módon beavatkozni a társadalmi-gazdasági

folyamatokba, hanem széleskörű közszolgáltatások biztosításával járul hozzá a szociális biztonsághoz és a növekedéshez.

A polgároknak nyújtott közszolgáltatások javítása érdekében történtek kísérletek a közigazgatás által biztosított közszolgáltatások rendszerének megújítására és ennek keretében a hagyományos szervezeti és működési formák megváltoztatására. Ehhez azonban magának az igazgatási tevékenységnek és így a személyzeti (humán erőforrás) igazgatásnak az átalakítása is szükséges, amelynek egyik lehetséges módja a menedzsment típusú irányítás (vagy vezetés) felé történő elmozdulás volt.

Ehhez azonban a hagyományosan központosított feladat-és hatáskörök decentralizációjára, vagy legalább átruházására volt szükség.

Ez a folyamat volt megfigyelhető a közszolgálati menedzsment területén is az elmúlt évtizedben, mely elején a pénzügyi és gazdasági válság csak tovább erősítette a hatékonyság és költségtakarékosság iránti igényt.

A közszolgálati igazgatási hatáskörök delegációjával a fenti célokon túl továbbiak is megfogalmazódtak, így mindenekelőtt a közszolgálati alkalmazás vonzóbbá tétele.

A válság miatt ugyanis a közszolgálatban az illetmények és juttatások legenyhébb esetben befagyasztásra kerültek, de sok helyen, így Magyarországon is, egyes juttatásokat megszüntettek (pl. 13. havi illetmény), vagy radikálisan korlátoztak (pl. cafeteria juttatások).

Mindez pedig összességében csökkentette a közszolgálat versenyképességét a munkaerőpiac más területeivel szemben. Mivel az illetmények és juttatások, vagy más munkafeltételek bővítése költségvetési okokból a legtöbb országban nem várható, így egyetlen megoldás a meglévő eszközökkel való jobb gazdálkodás. Ehhez azonban a jogszabályban rögzített automatikus illetmény és juttatási rendszer helyett részben, vagy egészben a teljesítményhez és a minőséghez kapcsolt egyéniesített rendszert szükséges alkalmazni. Hasonló a helyzet a létszámgazdálkodás terén is.

Mindezek érdekében tehát szükségessé vált a közszolgálatban a személyzeti igazgatásnak egy modern humán erőforrás gazdálkodás irányában történő átalakítása.

A kérdés azonban az, hogy mit értünk egy modern humán erőforrás gazdálkodás alatt, mely irányába megújulási kényszer van? Azonosak lehetnek-e a kiindulópontok a versenyszféra

szervezeteivel, vagy a közszolgálat sajátosságai miatt már ebben a fázisban is differenciálni szükséges?

2. A változások és reformok jellemzői.

A 2008-as pénzügyi-gazdasági világválság következményei nagymértékben érintették a közszolgálatot is. E reformtörekvések máig kihatnak a világ legfejlettebb ipari államainak közszolgálataira, bár az egyes országok esetében inkább csak domináns tendenciákról beszélhetünk, mivel az alkalmazott konkrét megoldások, valamint a sajátos társadalmi, gazdasági politikai és közigazgatási viszonyok általi meghatározottság eltérően az egyes közszolgálati rendszerekre is.

Az „új közmenedzsment” közigazgatási alkalmazásának egyik legfőbb célja a közszolgálatban is a hatékonyság és a minőség érvényesítése

Ezen belül a legtöbb országban kifejezett célként szerepelt a közszolgálat létszámának csökkentése, vagy legalább is az emelkedés megállítása.

Bár a közszférában alkalmazottak létszámának növekedését a 2007-2017 közti időszakot alapul véve sikerült az OECD országok átlagát tekintve megfékezni, vagy inkább stabilizálni, de a létszám összességében a nagyarányú kiszervezések ellenére sem csökkent számottevően az országok többségében, illetve egyes helyeken-így pl. Magyarországon-még emelkedett is.³

A közszolgálatot érintő reformfolyamatok következményeként az országok többségében a női alkalmazottak aránya összességében nem változott, mintegy 60% az OECD átlag, de növekedett arányuk a központi közigazgatás felsővezetői, vagy főtisztviselői állásai betöltésénél, a 2010-es 30%-ról 33%-ra, ami annak az eredménye lehet, hogy a legtöbb országban kifejezett célkitűzés volt a reformok során a női vezetők számának emelése, sőt esetenként erre kvótákat is bevezettek.⁴

A 2010-es évek jellemzőjévé vált a közszolgálat előregedése, mely mögötti okok közt egyesek azt látták, hogy ez annak az egyenes következménye, hogy a közszolgálat létszáma pályakezdőkkel a legnagyobb mértékben az 1980-as évek közepén növekedett. Ezt követően

³ OECD (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr 95.o.

⁴ OECD (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr 101-103. o.

viszont éppen az NPM hatására sokakat leépítettek, így hiány lépett fel a középgeneráció körében. Ehhez járult továbbá az, hogy időközben több országban a nyugdíjkorhatár is emelkedett, így sokan koruknál fogva „benragadtak” a közszolgálatban.

Ez a tendencia a 2010 és 2015 év közötti időszakban tovább folytatódott, így napjainkra az 55. évet meghaladó köztisztviselők OECD átlaga már eléri a 25%-ot.⁵ Magyarország azon öt OECD ország közé tartozik, ahol ezt a tendenciát sikerült megfordítani, bár ennek okai elsősorban politikaiak, a 2010-es kormányváltást követően főként a zsákmányrendszer egyes elemeinek alkalmazásához kötődik.

A már említett „benragadás” a zárt karrierrendszert alkalmazó országok esetében lehet indok, de az országok többsége által alkalmazott állásrendszerben viszont nem valószínű, mivel ott magának a rendszernek egyik jellemzője a kisebb stabilitás azzal, hogy nem biztosított a szakmai életút egészére vonatkozó alkalmazás. Ezért aztán az előregedés okai mögött mást is kell keresni, leginkább talán azt, hogy a közszolgálat komparatív előnyeinek gyors csökkenése miatt napjainkban is kevésbé vonzó munkaerő piaci közszolgálati területe. Az NOM által uralt és nagyjából 2010-ig tartozó időszakban ugyanis a közszolgálat juttatási rendszerének kiüresítése mindenütt érvényesülő tendencia volt költségvetési okok miatt, amit kiegészített az illetményrendszer felpuhítása a zárt karrierrendszerekben, főként a közszolgálati menedzsment szempontjából fontos teljesítményelemekkel.

A teljesítményhez kötött juttatási rendszerhez az idősebb köztisztviselők nehezebben tudnak alkalmazkodni és hátrányosan érinti őket, miközben mozgásterük nincs a munkaerő piacon, mivel mobilitásra az 50 év feletti korosztálynak legfeljebb a felsővezetői szűk körben van esélye, akikre a legtöbb országban eleve eltérő szabályok vonatkoznak e tekintetben is.

A minőségi munkaerő megtartása a felsővezetői szinteken az NPM hatására kivételes megoldásokat dolgoztak ki még az olyan zárt karrierrendszerű közszolgálatokban, mint a modellalkotó a francia. Ott ugyanis a „pantouflage”⁶ lehetővé teszi a közszolgálat és a versenyszféra közti rugalmas helyváltoztatást számukra, míg a beosztottak esetében ez kizárt. Az idősebb korosztály tehát a romló körülmények esetére sem rendelkezik reális alternatívákkal a váltásra, ez a korosztály tehát marad a közszolgálatban.

⁵ OECD (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr 103.o.

⁶ A közszolgálat és a versenyszféra alkalmazása közti „forgás” lehetősége.

A közszolgálat juttatási rendszerének szűkítése általánosan jellemzővé vált a 2008-as években, amikor a pénzügyi-gazdasági világválság hatására bevezetett költségvetési restriktiók miatt. A közszolgálat illetmény és juttatási rendszerét viszont eredetileg éppen a munkaerő-piaci egyensúly fenntartása érdekében alkalmazták, illetve vezették be a XX. század első felében a közszolgálatban. Az NPM típusú reformok során pedig az egyik alapvető kérdés éppen az volt, hogy az azóta alapvetően megváltozott körülmények közt vajon változatlanul szükség van-e a közszolgálatban a komparatív előnyök erősítésére a versenyszférával szemben?

A közszolgálat kereseti és jövedelmi helyzetét - az állásrendszer elterjedése ellenére - még ma sem a munkaerő-piaci kereslet és a kínálat határozza meg, hanem a közszolgálat értékére alapozott társadalmi absztrakció, valamint a költségvetés lehetőségei. Ennek következtében az általános helyzet alakult ki és jellemző, hogy a közszektor jövedelmi szintje alacsonyabb a magánszféráéval szemben,⁷ amit a közszféra egyéb kedvezmények, és juttatások rendszerével próbál ellensúlyozni, azonban az elmúlt évek közszolgálati tendenciái éppen ezt a megoldást kezdték ki.

A költségvetési kiadások csökkentése érdekében a létszámcsökkentéseken kívül, vagy azzal együtt e kedvezmények és juttatások visszafogása volt ugyanis a másik eszköz a megszorításokra, mivel ennél az előmeneteli és illetményrendszer fokozottabb jogi oltalom alá esik. A komparatív előnyök csökkenése azonban destabilizálta a közszolgálatot és abban ezek hatására növekedett a fluktuáció.

A közszolgálat komparatív előnyeit tovább csökkentette az, hogy a versenyszféra juttatási rendszere jelentősen bővült, a közszolgálati juttatási rendszere ezzel szemben összetételében és tartalmában egyaránt elavulttá vált; így tovább mérséklődött versenyképessége.

Ami korábban előny volt, mint a speciális társadalombiztosítási rendszer, az akkor jött létre, amikor az a társadalom többi részének még nem volt elérhető vagy nem teljes körűen.

Azóta a helyzet alapvetően megváltozott és kiegyenlítőddött, mert ezek a külön rendszerek igazán többletet már nem nyújtnak, és ha maradt is az előnyökből valami az a nagy-arányú fluktuáció következtében nem fedi le az egész szakmai életpálya idejét. Ezért van az, hogy pl.

⁷ Lásd bővebben, BALÁZS István: *Uniók keretek-nemzetközi tendenciák a közszolgálat díjazási rendszerében*. In. (Fazekas Marianna - Nagy Marianna szerk.) *Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére*. Libri Amicorum. ELTE Budapest 2010.

Angliában a korábbi kötelező közzszolgálati nyugdíjrendszer helyett választható az általános rendszer is.

A teljes vagy kiegészítő egészségügyi és nyugdíjbiztosítással rendelkező országok, a nagy költségek miatt mindenütt a rendszer felülvizsgálatára kényszerülnek, miközben – a negatív tendenciák okán– a komparatív előnyök megújítása szerepel napirenden.

Ennek során figyelembe kell venni azt, hogy versenyszféra elit gazdasági társaságainál is változott a juttatási rendszer és a szociális biztonságot a kiegészítő magán egészségügyi és nyugdíjbiztosítási rendszerekhez történő csatlakozás, vagy e költségek munkáltató általi teljes vagy részleges fizetés vállalása ma már széles körűen elterjedt, ami igen erős minőségi javulást eredményezett a szolgáltatások színvonalában.

Bővült a köre a különböző üdültetési, rekreációs és családi szociális támogatásoknak is a versenyszférában, miközben pedig ez a közszeaktorban megszűnt vagy visszaesett.

A kedvezményes vállalati hitellel történő ingatlanvásárlás is olyan lehetőség, mellyel fokozottabb mértékben él a magánszféra egy része.

Ezekkel a tendenciákkal párhuzamosan a közszoalgotat illetményrendszerében az NPM hatására a versenyszférára jellemző elemeket próbáltak bevezetni, melyek közül a legismertebb a teljesítményértékeléshez kötött illetmény, vagy meghatározott mértékű illetményrész

Ennek következtében a teljesítményértékelés fontos szerepet tölt be az illetmény megállapításánál és központi elemmé vált a humánpolitikai döntések meghozatalánál is.

Igaz az is, hogy a teljesítményértékelés közszoalgotati alkalmazásának erőltetése több országban csak formális eredményeket hozott, a közszoalgotat értékrendjét viszont a versenyszellem korlátozott érvényesülésével is sikerült megrendíteni, ami még tovább csökkentette a közszoalgotati pálya vonzását.

A 2010-es éveket követően azonban nem csupán az NPM alkalmazása szorult háttérbe, de a gazdasági növekedés beindulása visszafordíthatta volna az említett folyamatokat, melyeket összességében nevezhetünk a közszoalgotat munkajogosításának, de a várt fordulat- az OECD

vizsgálatai szerint - még sem következett be, sőt a teljes munkajogias rendszerre történt átállást több helyen visszarendeződés követte.⁸

A kérdés, hogy miért és ez milyen további folyamatokat indíthat el a közszolgálati rendszerekben?

3. A közszolgálati rendszerek jellemzői napjainkban.

Ahogy az a bevezetőben említésre került, a közszolgálat változásainak nemzetközi dimenziókban történő összehasonlító jellegű vizsgálata sem módszertanilag, sem pedig az adatfeldolgozás szintjén nem egyszerű feladat, de minden esetre meghaladja ezen írás kereteit. Ezért aztán a sommás mondanivalónk alátámasztására inkább a jegyzetekben jelzett forrásokra hivatkozhatunk, akár a hazai,⁹ akár nemzetközi vonatkozásokban.¹⁰

A közszolgálati rendszerek jelenlegi helyzetének elemzésénél abból indulhatunk ki, hogy az „új közmenedzsment” érvényesülése nyomán bekövetkezett és korábban tárgyalt változások érintették és kikezdték a jellemzően differenciált és közjogias zárt rendszerű közszolgálati szabályozás mindegyik típusát, a karrier és munkaköri rendszert egyaránt, de nem azonos mértékben. A korábban alkalmazott karrierrendszerek a munkaköri, vagy állásrendszerek felé mozdultak el, míg a munkajogi szabályozáshoz inkább jellemző munkaköri rendszerek tovább csúsztak a munkajogias szabályozás felé, esetenként (pl. Svédország, Ausztrália) pedig át is fordultak a munkajogi szabályozásba.

A változások skálája igen széles, mert az „új közmenedzsment” legradikálisabb megnyilvánulásaként találkozhattunk- igaz kivételesen - olyan megoldással is, mely

⁸ *Panorama des administrations publiques 2015*, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-fr 89-94,113-116. (A letöltés dátuma: 2018. 01. 04.)

⁹ Így pl. BOKODI Mária – HAZAFI Zoltán – KUN Attila – PETROVICS Zoltán – SZAKÁCS Gábor: *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás*.
http://magyarprogram.kormany.hu/download/8/1b/a0000/Tanulmanykotet_online_Kozszolgalmati%20eletpalya_AROP2217.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 01. 03.)

¹⁰ OECD (2016), *Panorama des administrations publiques 2015*, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-fr

OECD (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr

visszatérést jelent az asszimilációs rendszert jelentő kezdetekhez, így az egységes munkajogi szabályozás alkalmazásához. A közjogias zárt rendszerű szabályozást megtartó rendszerek nagy részére pedig jellemzővé vált a karrierrendszer további eróziója és az állás, vagy munkaköri rendszerű szabályozás további térnyerése.

A 2008-as pénzügyi-gazdasági világválság és a további globális válságok hatására azonban ez a folyamat megtorpant és az állami szerepkörök leépítő „új közmenedzsment” irányvonal bukása után, 2010-et követően kezdetek az állam és annak cselekvését megvalósító közigazgatás szerepét növelő új reformelképzelések érvényesülni, melyek a közszolgálat terén a zárt karrierrendszerű közszolgálatnak egy – a megváltozott körülményekhez adaptált – új változatát kezdik kiépíteni. Ezek közös eleme az államot és a közigazgatást a hagyományos közhatalmi eszközökkel visszaerősítő „neoweberi,” vagy poszt - NPM irányvonal érvényesülése, mely az állami szerepkörök megerősítését tűzi ki célul és melynek fontos eleme a közigazgatást élethivatásszerűen végző, stabil közszolgálat megléte.

A változások azonban semmiképp nem jelentik a korábban megbontott rendszerek egyszerű rehabilitációját, hanem újraértelmezik a közszolgálat, mint az állam és a közszolgálati alkalmazott közti sajátos munkavégzésre irányuló együttműködési viszony fogalmát és érvényesülési körét egyaránt. Csak rövid emlékeztetőül utalunk arra, hogy a közszolgálat fogalmára a XX. század első harmadáig többféle elmélet alakult ki a közigazgatási jogtudományban. Így az ún. magánjogi elmélet, a közjogi szerződési elmélet, az egyoldalú közjogi elmélet és a közszolgálati jogviszonynak, mint speciális közigazgatási jogviszonynak az elmélete.¹¹ A magánjogi elmélet a differenciált közjogi szabályozást követően nem érvényesült számottevően. Az egyoldalú közjogi elmélet a fogalom meghatározásánál pedig csak a jogi szabályozás jellegét veszi alapul, azt olyan közjogi szerződésnek minősíti, amiből a közszolgálati alkalmazottnak az állammal szembeni feltétlen alávetettségére helyezi a hangsúlyt. A közszolgálat, mint speciális közigazgatási jogviszony elméletének meghatározó eleme az, hogy a közszolgálatban való alkalmazásra vonatkozó közigazgatási aktussal jön létre. Az egyes elméletek elsősorban a jogviszony jellegére és tartalmára koncentrálnak és kevésbé a közszolgálat szervei és személyi hatályára, pedig igazán ebben a körben találhatók a legnagyobb eltérések.

A dogmatikai megalapozást csak nehezíti a közszolgálat hatályának értelmezése, így a közszolgálat legtágabb értelmezése magába foglalhat minden állami alkalmazottat, míg a legszűkebb csak a közigazgatási szervek köztisztviselőit.

A személyi hatály pedig a közigazgatásban alkalmazott köztisztviselők vonatkozásában is széles skálán mozog, mert vannak olyan rendszerek, melyek a vezetőket, érdemi ügyintézőket, ügykezelőket és fizikai alkalmazottakra is kiterjednek, míg máshol csak a vezetőket és az érdemi ügyintézőket foglalja magába.¹² Ezen kívül a közszolgálat fogalma még a szerint is változik, hogy milyen jog, illetve közigazgatási rendszerekről van szó.¹³

¹¹ Lásd pl. MÁRFFY Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. I. Kötet.* Budapest, Atheneum Irodai és Nyomdai RT., 1926. 172-175.

¹² Lásd; AUBY, Jean-Marie (1995): *Droit Public.* Paris, Economica., 687-689.

¹³ Lásd; GAJDUSCHEK György (2008): *Közszolgálat.* KSZK, ROP 3.1.1 Programigazgatóság, Budapest, 17-23.

Mindezekre tekintettel nagyon nehéz a közszolgálat nemzetközi összehasonlító kutatása és vizsgálata. A közszolgálati adatsorok összevetéséhez ezért komoly módszertani és fogalmi tisztázásra van szükség, aminek azonban mára már kialakultak nemzetközileg is elfogadott és alkalmazott rendszerei.¹⁴

Témánk szempontjából felvetett egyik alapvető kérdés az, hogy vajon az elmúlt évtizedek változásai „munkajogiasították”- e a világ legfejlettebb ipari államai (OECD tagországok) meghatározóan differenciált, közjogias szabályozású közszolgálati rendszereit? A válasz erre az összehasonlító elemzések alapján¹⁵ egyértelműen csak negatív lehet. Éppen ezért-álláspontunk szerint - azon dogmatikai változtatásoknak sem mutathatók ki a tételes jogi alapjai, melyek a közszolgálati jog önálló jogági jellegét tagadva azt a munkajog részeként, közszolgálati munkajognak tételezik.¹⁶

Ugyanakkor az is tény, hogy a most alakuló új közszolgálati rendszerek már nem jellemezhetők a korábban alkalmazott ismérvek alapján és bennük meghonosodni látszanak az „új közmenedzsmentből” megörökölt olyan rugalmasságot, hatékonyságot és teljesítményt érvényesítő elemek, melyek alkalmazásától a megváltozott körülményekre, cél és eszközrendszerre tekintettel sem lehet már eltekinteni.

Erre igazolásként szolgálhat a világ közszolgálati rendszereit egységes indikátorrendszer alapján, a legkomplexebben és rendszeresebben vizsgáló OECD kétévente közzétett jelentései, melyek közül a legfrissebb a 2017.évi, illetve Magyarország vonatkozásában a 2014-2020 közt érvényesülő Közigazgatás-és közszolgáltatás-fejlesztési stratégiát értékelők.¹⁷

A változóban lévő közszolgálati rendszerek kiemelt prioritásai;

- a humán erőforrás-menedzsment hatáskörök központi szintről történő delegációja az alkalmazó szervek felé,
- a teljesítménymenedzsment,
- az egyes köztisztviselői kategóriákra, így különösen a főtisztviselőkre vonatkozó külön szabályok és menedzsment alkalmazása,
- a politikai befolyás érvényesülésének kizárása, vagy korlátozása a köztisztviselői, különösen a főtisztviselői kinevezésekben,
- közszolgálati adat-és nyilvántartási rendszerre alapozott humán erőforrás-menedzsment,

¹⁴ Ezt teszi a témában leginkább idézett OECD dokumentum, a Government at a Glance kétévente kiadott elemzése is; lásd http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/governance/government-at-a-glance-2009_9789264075061-en#.WMK9

¹⁵ Lásd, mint előző jegyzet!

¹⁶ Lásd részletesen; BALÁZS István-VESZPRÉMI Bernadett (2016): Új tendenciák a közszolgálati rendszerek átalakításában. In: Balázs István (szerk.): *Közigazgatás-elmélet*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó.

¹⁷ OECD (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr, valamint OECD (2017), *Hungary: Public Administration and Public Service Development Strategy, 2014-2020*, OECD Publishing, Paris. Forrás: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264286535-en> (A letöltés dátuma:2018 01.03.)

- a köztisztviselők körébe végzett rendszeres felmérésekre és vizsgálatokra alapozott menedzsment.¹⁸

Ezek meglátásunk szerint jól mutatják azt az átalakulást, mely ma még a zárt rendszerek keretei közt próbálja az „új közmenedzsmentből” átemelhető elemek megfelelő adaptációját.

¹⁸ OECD (2017) 113-116.