

A KÖZSZOLGÁLATI EMBERI ERŐFORRÁS MENEDZSMENT RÖGÖS ÚTJA A SZEMÉLYÜGYI ADMINISZTRÁCIÓTÓL A STRATÉGIAI HUMÁNERŐFORRÁS MENEDZSMENTIG

Petró Csilla

*Nemzeti Közzolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi
Doktori Iskola, Budapest, Magyarország*

Absztrakt

A tanulmány röviden bemutatja a három közzolgálati hivatásrend szervezeteiben folyó személyügyi munkavégzés jellemzőit, a különféle HR folyamatok és az ezeken belüli egyes HR funkciók meglétét és működését, fejlődési irányvonalait valamint az állomány ezekkel kapcsolatos megítélését. Alapjaként a 2013 második negyedében a Nemzeti Közzolgálati Egyetem és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium együttműködésében lezajlott „Emberi erőforrás gazdálkodás és közzolgálati életpálya” című kutatás során összegyűjtött adatok és tapasztalatok bemutatása szolgál, amelyek információtartamának aktualitását és a kutatói munka gyakorlati megalapozását is szolgáltatják.

Kulcsszavak: közzolgálati életpálya, stratégiai emberi erőforrás menedzsment, szervezeti hatékonyság

Bevezetés

Az emberi erőforrás menedzsment célja és értelme az emberi erőforrás hatékony kezelése, menedzselése és a szervezeti hatékonyság, a szervezet fennmaradásának és növelésének biztosítása, a szervezeti teljesítmény növelésének elősegítése. Az emberi erőforrás menedzsment, vagy népszerű, rövidebb kifejezéssel élve a HR nagy utat járt be, az utóbbi évtizedekben kiszélesedtek funkciói, és különösen a magánszféra nagyvállalatainál egyre kiterjedtebb hatókörrel, egyre fontosabb szerepet tölt be a stratégiai döntéshozatalban is. A személyi állomány megfelelő gondozásához változó világunkban a HR terület a megfelelő felhatalmazás és a felsővezetés támogató magatartásának birtokában képes és alkalmas arra, hogy hathatós segítséget nyújtson. Nincs ez másként a közszolgálati szervezetek esetében sem, ahol azonban a tapasztalatok szerint jelenleg főként csak a mindennapi személyügyi adminisztrációs tevékenység zajlik, a HR terület támogató, vagy stratégiai partneri szerepben nem tud érdemben hozzájárulni a szervezet eredményes működéséhez. A tanulmány ennek okait vizsgálja, bemutatja a jelen helyzetet valamint utalást tesz a jövőben kívánatos állapot elérésére és az oda vezető lehetséges utakra, az azt szegélyező problémákra.

A közszolgálati humánerőforrás menedzsment jelene

Az elmúlt mintegy másfél évtized alatt a magyar közsféra számos átszervezési hullámot élt át, amelyek először a rendszerváltáshoz, majd a négyévenkénti kormánycserekhöz kapcsolódtak. A zárt, szenioritás alapon működő közszolgálati életpálya modellek bevezetését követően folyamatos volt a törekvés a személyi állomány helyzetének javítására, a közigazgatás modernizálására, amely inkább több mint kevesebb sikerrel zajlott, sok esetben látszatintézkedések, vagy félbehagyott fejlesztések által (pl. kiválasztási reform, versenyvizsga). A reformok főként az állomány helyzetének javítására irányultak, tekintet nélkül azonban a személyügyi/HR-es állomány ezekben betöltött és a folyamatok hatására szükségszerűen változó szerep és feladatkör definiálására.

Fentiek mind abba az irányba mutattak, hogy el kell érni a közszolgálat szervezeteinél a stratégiai tervezési és vezetési módszerek és eljárások megváltoztatását, hogy az emberi erőforrás menedzselés is sokkal tudatosabbá, követ-

kezetesebbé válják, és hosszabb távra is tervezhető és végrehajtható legyen. A 2010-es év ebben mérőföldkőnek tekinthető, hiszen innentől a közszolgálati személyzeti politika területére fokozott figyelem irányul. A fejlesztéseket megfogalmazó logika felismeri azt az örök igazságot, hogy minden az emberen múlik, hiszen az emberek töltik meg élettel, és működtetik a szervezetet. A magyar közigazgatás fejlesztési programját megfogalmazó Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program egyik fontos célkitűzése a közszolgálati tisztviselők és a rendészeti, honvédelmi állomány számára a teljes életpályára kiterjedő kiszámítható és vonzó lojalitást erősítő, hosszú szolgálatvállalásra ösztönző életút megteremtése. Mindemellett pedig a közszolgálati személyzeti politika megújítása, a stratégiai emberi erőforrás gazdálkodás szemlélet bevezetése és a személyzeti munka fejlesztése. A célok megvalósítása nehezen képzelhetőek el a hagyományos személyzeti igazgatás keretében, ahol a HR feladatokat ellátó (személy) szervezeti egység csak a személyügyi adminisztrációval foglalkozik, és ebből a szerepből nem is tud/szándékozik kitörni, és ahol a vezetők kevés emberi erőforrás menedzsment ismerettel/képességgel rendelkeznek. A vonzó, és motiváló életpálya kialakításához a hagyományosan zárt rendszer szerint felépülő előmeneteli rendszeren túl rugalmas, új megközelítések és HR funkciók alkalmazására van szükség, a teljesítményértékeléstől, emberi erőforrás fejlesztéstől egészen a HR terület stratégiai partnerré válásáig, amikor a HR funkciók integráltan és rendszeresen működnek, a HR proaktív és értékteremtő magatartásával. Ehhez a távlati célhoz, amikor is a HR stratégia partnerségéről beszélünk, természetesen hosszú út vezet, viszont az alapok lerakását mihamarabb el kell kezdeni, illetve folytatni kell.

Szükségtelen hangsúlyozni, hogy bármilyen fejlesztésnek mennyire nélkülözhetetlen alapja az azt megelőző és alapozó kutatás, viszont az elmúlt években nem volt egy olyan komplex vizsgálat, amely a közszolgálati emberi erőforrás gazdálkodásával foglalkozott volna. Ezt hiánypótló jelleggel – és remélhetőleg további jövőbeli kutatások megalapozásaként – a Nemzeti Közszolgálati Egyetem és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium által közösen lefolytatott „Emberi erőforrás és életpálya” című kutatás részeként a „Közszolgálati humán tükör 2013” című kérdőíves felmérés igyekezett valamelyest pótolni. A strukturált kérdőíves kutatás során – amelyben volt szerencsém kutatóként közreműködni – szerettük volna felmérni a közszolgálati emberi erőforrás gazdálkodás jelenlegi állapotát, és egy új rendszerkiépítés

lehetőségeit, esélyeit számba venni. Ehhez fel kellett mérni azt a közeget, amelyre a mindennapi HR munka hatással van (a személyi állomány valamennyi tagja), irányítói (vezetők, HR vezetők), és a gyakorlati végrehajtásban közreműködők (HR szakemberek). A kérdőíves kutatást 2013 második negyedévében bonyolítottuk le, megközelítőleg 2500 kitöltött kérdőív adatait tudtuk elemezni, amely az államigazgatás vonatkozásában így reprezentatív-nak tekinthető. A kérdőívre a rendészeti, és önkormányzati területről is nagy arányban érkeztek válaszok, az elemzés adatait nem torzították, így ezek több helyen figyelembe vehetők voltak, összehasonlítás volt készíthető egyes hivatásrendekre.

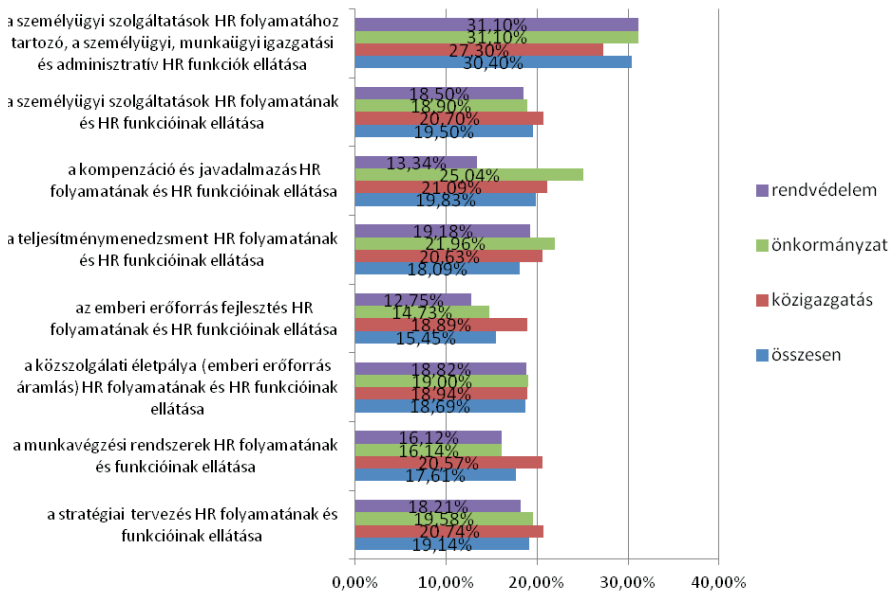
A fentiekben elhangzottakat a szakirodalom is alátámasztja, vagyis hogy a hazai közszolgálaton belül folyó HR tevékenység a HR evolúciós modelljét tekintve általában melyik periódus jegyeit mutatja. A hazai közszolgálat valamennyi területére és legtöbb szervezetére jellemző HR tevékenységet – annak jellege, tartalma, alkalmazott módszertana, lehetőségei, a munkavégzéssel szemben megfogalmazott vezetői elvárások és egyéb tényezők alapján – valahol a személyzeti menedzsment (Personnel Management) és az emberi erőforrás menedzsment (Human Resource Management) periódusai közötti állapothoz lehet besorolni jelenleg. Ennek a köztes helyzetnek megfelelően a feladatok túlnyomó részét az adminisztratív, bürokratikus és erősen szabályozott jelleg uralja. A személyzeti menedzsment időszakában még jórészt „szigetesen” működtetett HR tevékenységeket, az emberi erőforrás menedzsment időszaka alatt már folyamatokba szervezték és rendszerszerű, integrált tevékenységi mechanizmust alakítottak ki. A fejlett országokra ezek a megoldások a XX. század 80’ – 90’-es éveiben voltak jellemzők, Magyarországon pedig közel 10 – 15 éves késéssel honosodtak meg. A jelen ismereteink szerint legkorszerűbbnek számító fejlődési szakaszba, a stratégiai emberi erőforrás menedzsment szakaszába (Strategic Human Resources Management) a világ haladó része az ezredforduló környékén érkezett el. Ez a szakasz, amely szervesen ráépül az előző fejlődési szintek által meghonosított eredményekre, és ad többet, illetve mást azoknál. A stratégiai emberi erőforrás menedzsmentben megjelenik, sőt teret nyer a felsővezetői nézőpont; ezzel egyetemben az emberi erőforrás menedzsment kritikus szerepe a szervezeti eredményesség, értékteremtés, és versenyképesség növelésében kiemelt szerephez jut, valamint megerősödik a HR munkavégzés integráló funkciója is.

A közszolgálati HR munka megítélése

A tanulmány terjedelmi korlátai nem teszik lehetővé, hogy mindenre kiterjedően és széles változói körre bemutassuk a kutatás eredményeit (a kérdőív 156 kérdést tartalmazott, a témában 22 résztanulmány, mintegy 91 szerzői ív keletkezett, amely ha a minőséget nem is, de az elvégzett munka mennyiségét feltétlenül érzékelteti), így csak az általánosabb, érdekesebb eredményeket, következtetéseket emeljük ki. A következőkben fókuszálunk a válaszadók HR munkatársakkal kapcsolatos véleményére, valamint az egyes humánfolyamatokkal kapcsolatos elégedettségre, és jövőképre.

A kutatás előkészítése során létrejött egy HR rendszermodell, amely magában foglalja a HR-es munka során elképzelhető összes humánfolyamatot és ezek alatt rendszerezve a sok funkciót. Ez a komplex rendszermodell magában foglalja tehát a HR munka minden aspektusát, a kérdőíves kutatás ezekre ki is terjedt, különböző típusú kérdések sorozatával. A vizsgálat az alábbi ábrán látható területekre, (humánfolyamatokra, és az ezeken belüli egyenként kb. 10-20 funkciókra) terjedt ki:

A humánfolyamatok megítélése



Forrás: „Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya” című kutatás

Fentiekből is látszik, hogy az egy-egy humánfolyamatra adott válaszok részletes elemzése szétfeszítené a tanulmány terjedelmi korlátait, így most tekintsük meg csak összefoglaló jelleggel, hogy az egyes humánfolyamatokkal kapcsolatban milyen válaszadói megítélések születtek (hivatásrendenként). Az ábrából jól látható az adminisztratív jellegű feladatok dominanciája, az emberi erőforrás fejlesztés, vagy a munkavégzési rendszerek HR folyamatainak és funkcióinak ellátása igen alacsony értéket mutatnak, visszaigazolvával ezzel a kutatás előzetes feltevéseit.

Több kérdés is arra kereste a választ, hogy milyen szemmel tekintenek a HR-re a munkatársak, illetve, hogy milyen maga a HR önértékelése. Ezt szemlélteti a következő táblázat.

	felsővezető	HR felsővezető	középvezető	HR középvezető	beosztott munkatárs	HR beosztott munkatárs
HR felsővezető	belső tanácsadó, coach / fejlesztő	lelki szemetesláda, moderátor	fejlesztő	belső tanácsadó, coach / reformer	költségkontroller / fejlesztő	Költségkontroller
HR középvezető	moderátor, konfliktuskezelő érdekegyeztető	adminisztrátor	moderátor, konfliktuskezelő érdekegyeztető	adminisztrátor	belső tanácsadó, coach / moderátor, konfliktuskezelő	moderátor, konfliktuskezelő érdekegyeztető
HR beosztott munkatárs	adminisztrátor	adminisztrátor	adminisztrátor	adminisztrátor	adminisztrátor	adminisztrátor

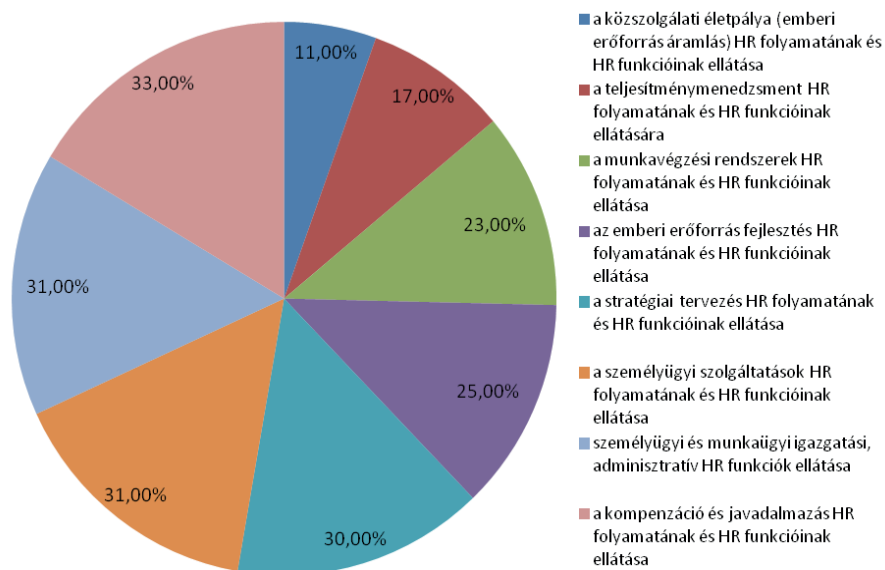
Forrás: „Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya” című kutatás

A HR beosztott munkatársak saját öndefiníciójuk szerint is minden esetben adminisztrátor szerepet töltenek be, azaz operatív feladatokat látnak el, leginkább a személyügyi rendszerek működtetését. A HR megítélése során folyamat oldal hangsúlyosabb a beosztottak esetében, amíg a vezetők esetében sokkal inkább megjelennek a humán funkciók. Érdekes például, hogy az emberi erőforrás vezetői adminisztrátori szerepet tulajdonítanak a középvezetőknek. A középvezetők még saját magukról szóló ítéletalkotásban is az operatív rendszerműködtetés feladatait tulajdonítják maguknak. Véleményünk szerint ez arra enged következtetni, hogy a HR nem érzi stratégiai szerepét, sokkal inkább végrehajtói, szolgáltató funkciót lát el, mely az alapvető rendszerek működtetésére terjed ki. A beosztott munkatársak nem vesznek, vagy nem vehetnek részt fejlesztéseket érintő folyamatokban a rendszer centralizáltsága miatt. Ez alapján feltételezhető, hogy kevés olyan HR funkció jelenik meg a közigazgatásban, mely a munkatársak fejlesztését szolgálná. A rendszer központosított irányítására utalnak a további eredmények is. Azok a munkatársak, akik kívülről tekintenek a HR tevékenységére, sokkal inkább moderátor, érdekegyeztető szerepet tulajdonítanak a középvezetőknek, melyben a mindennapi problémákkal és a kollégák fejlesztésével foglalkozik. Erős korreláció mutatható ki a bizalomról szóló kérdéskör és a középvezetőnek tulajdonított szerepek között, melyből arra következtethetünk, hogy a középvezető jelenti a támogatást nyújtó, konfliktuskezelő szerepet.

A HR folyamatok jövőbeli megítélése

A kérdéssor záró szakaszában arra kerestük a választ, hogy a korábbiakban elemzett HR folyamatok és az alájuk tartozó HR funkciók közül a válaszadó szerint melyek azok, amelyek a jövőben kulcsfontosságú szerepet fognak játszani szervezetének életében, azaz leginkább befolyásolják annak eredményességét, sikerességét. A kérdésre adható válaszokból mindhárom szféra esetében átlagot számoltunk.

HR folyamatok fontossága a jövőben



Forrás: „Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya” című kutatás

Az eredmények alapján a válaszadók a közszolgálati életpálya jövőbeli fontosságát tekintették legkevésbé meghatározónak a jövőre nézve. Ezt követi a sorban a teljesítménymenedzsment, majd valamivel jobb helyezést ért el a munkavégzési rendszerek HR folyamatával kapcsolatos feladatok ellátása, és az emberi erőforrás fejlesztés HR folyamatának ellátása 25%-os aránnyal. Ezt követően az értékek már szinte megegyeznek, a válaszadók 30% körüli értékben helyezték a legfontosabb helyre: stratégiai tervezés, a személyügyi szolgáltatások, és a személyügyi és munkaügyi igazgatási adminisztratív HR funkciók ellátását. A kompenzáció és javadalmazás HR folyamatának ellátását a válaszadók 33%-a jelölte legfontosabb funkciónak. A válaszok meg-

ítélésünk szerint tükrözik a HR szervezetekben jelenleg betöltött szerepét és feladatait. Hiszen azokat a területeket, amelyeken a HR jelenleg sem tölt be stratégiai szerepkört (pl. közszolgálati életpálya, emberi erőforrás fejlesztés) alacsonyabbra értékelték, mint a HR jelenlegi szerepkörébe tartozó személyügyi szolgáltatások és bérügyek intézését. Ez alól egyedül a HR stratégiai tervezésben való részvétele a kivétel, amely középértéket kapott. Ez feltételezésünk szerint azt jelentheti, hogy a válaszadók bizonytalanok voltak a HR stratégiai szerepkörének jelentésével, ezért inkább középértékeket jelöltek meg.

Összefoglalás

A humánpolitikai terület folyamatosan változik és fejlődik. Ahogyan régóta hangoztatott is, a közzsféra esetében is szükség van a terület megújítására, összhangban a Magyary Program személyzetpolitikai céljaival. A humánpolitikai területen szemléletváltásra volna szükség, amely ugyanakkor nem arról szól, hogy az új, stratégiai funkcióknak fel kellene váltaniuk a klasszikus személyügyi adminisztrációs tevékenységet, hanem kiegészíteni azokat, így a diverzitás válna jellemzővé. Ez természetesen új kihívásokat és összetettséget eredményezne a HR tevékenységben, amelyhez, ne feledjük, a HR informatikai rendszerek, ún. szolgáltató központok tudnának segítséget nyújtani, amellyel a személyügyi adminisztrációs feladatok gyorsabb és hatékonyabb formában kezelhetők. A lehetőségeket jelenleg visszafogja a bürokratikus adminisztrációs teher, nincs idő és energia HR funkciók menedzselésére, a megfelelő informatikai támogatás ezt tudja orvosolni. Emellett a nyomtatványok és iratminták egyszerűsítése és ésszerűsítése is segítené a személyügyi feladatok ellátását. Viszont vélhetően nem a bürokratikus adminisztrációs kényszer a HR stratégiai partnerré válásának legfőbb akadálya. Korábban az igény sem volt meg erre sem ágazati szinten, sem magukban a szervezetekben. A HR szervezetben betöltött szerepe leginkább a felsővezetés attitűdjétől függ (támogatja vagy nem tartja fontos partnernek). Meg kell viszont jegyezni azt a tényt is, hogy a HR munka kiteljesedése viszonylag stabil térben lehetséges, amely nagyobb intézményi változások esetében, folyamatos átszervezések esetében nem kivitelezhető a tapasztalatok szerint. A közigazgatásban az elmúlt néhány évben lezajlott szervezeti és feladatreform természetesen szükségszerűen zajlott le, így ha ezután a stabilitás kap szerepet az elkövetkezendő időszakban, az a HR munka minőségének növelését teszi lehetővé.

A közszolgálati személyzeti politika területén 2010-től megtett változások pozitív irányba hatnak, több olyan új HR funkció is megjelent (TARTINFO, TÉR stb.) amelyek a személyi állományra tett hatásukon kívül ráterelik a figyelmet a HR területre, többletfeladatot és plusz funkciókat eredményeznek, amelyek hatására a HR munka új értéktartással egészül ki. Viszont a közszolgálat mintegy 200 000 fős létszámával, hatalmas gépezetről lévén szó, nehezen mozdul meg, és a mindezidáig említettekén felül az új funkciók életléptetésével párhuzamosan az emberek hozzáállásán volna szükséges változtatni. Az attitűdváltás elsődlegesen a vezetői és HR állomány képzésével, ismeretgazdagításával alapozható meg. Jelenleg érvényesül az a közismert mondás, hogy „a HR túl fontos ahhoz, hogy a HR-esekre bizzuk” így kívánalom lenne, hogy a vezetői réteg is rendelkezzen megfelelő ember erőforrás menedzselési képességekkel és ismeretekkel. Változás csak abban az esetben érhető el, ha ezt a különböző vezetői szintek mindegyike támogatja, és ha ez a gondolkodásmód az egész közszolgálati szervezetrendszer áthatja, a fejlesztés megtételének ösztönzése és kommunikációja folyamatos, átgondolt és tervszerű.

Felhasznált irodalom

Karoliny – Lévai – Poór: *Emberi erőforrás menedzsment a közszolgálatban, Módszertani kézikönyv*, Szókratész, 2005.

Losey – Ulrich – Meisinger (szerk.): *A HR jövője*. Az emberi erőforrás perspektívái. Budapest, HVG, 2006.

Maticsákné Lizák Marianna: *Emberi erőforrás gazdálkodás*, Budapest, Complex, 2012.

Poór – Karoliny – Berde – Takács: **Átalakuló emberi erőforrás menedzsment**, Budapest, Complex, 2012.

Petró Csilla – Stréhli-Klotz Georgina: *Mennyire elégedett a közszolgálat?* (kézirat)

Petró Csilla – Stréhli-Klotz Georgina: *Az emberi erőforrás menedzsment terület munkavégzésének jellemzői a közszolgálatban* (kézirat)

Szakács Gábor: Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban (kézirat)

Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (11.0, 12.0)