

A továbbképzések megújítása a közszolgálatban

Bevezető

A modern társadalmakban a közszolgálatlaltal kapcsolatos elvárások komplexitása jelentősen megnövekedett. A *külső* (állampolgári) *igények* – hatékonyság,¹ gyors ügyintézés, ügyfélközpontúság, transzparencia – mellett egyre erőteljesebben jelentek meg a *belső* – minőségi, szervezeti-működési és költséghatékonysági – *elvárások* is. Az állam és a közigazgatás előtt álló kihívások, valamint a *belső* és *külső* igények szükségessé teszik a közigazgatási alrendszer² működését támogató tisztviselői továbbképzés és vezetőképzés újragondolását és átalakítását. A közszolgálati funkciók teljesítése csupán szakmailag jól felkészült, korszerű tudással és megfelelő készségekkel, vezetők esetén megfelelő vezetői kompetenciákkal rendelkező tisztviselőkkel lehetséges. A közszolgálatban dolgozók továbbképzési és vezetőképzési rendszerének – a közszolgálat értékeinek közvetítése mellett – a megfelelően felkészült és folyamatosan fejlődni képes tisztviselői kar gondozásának célját kell szolgálnia.

¹ A formális racionalitás keretében a „bürokratikus igazgatóshoz” (közigazgatás) kötődő hatékonyság már Max Webernél megjelenik. (PACZOLAY Péter-SZABÓ Máté: *A politikaelmélet rövid elmélete*, Jahn F. Nyomda, 1992, 240. p.)

² A közigazgatás társadalmi alrendszerként való értelmezéséhez lásd POKOL Béla: *A professzionális intézményrendszerek elmélete*, Felsőoktatási Koordinációs Iroda, Budapest, 1992, 34. p.

A továbbképzés rendszerének ismert problémái

A rendszerváltás óta csak kis lépések történtek a fenti követelmények megvalósítása érdekében. 1998-ra kialakult ugyan a nevesített, és a felnőttképzési szabályozás alapján részben önálló szabályokkal működő tervszerű közigazgatási továbbképzési rendszer, de egyrészt nem jött létre a továbbképzés humángazdálkodással összekapcsolt, sajátos igényeknek megfelelő tervezési, képzésfejlesztési és a képzési feladatokat a felsőoktatással és a tudományos kutatóműhelyekkel intézményesítetten együttműködtető, nagyobbreszt önállóan ellátni képes intézményrendszere, másrészt a továbbképzések tartalmilag csupán korlátozottan – az általános közigazgatási ismeretek és néhány fontosabb képesség fejlesztésére összpontosítva – biztosították azon *komplex kompetenciákat*, amelyekre a *külső* és *belső* megfelelés kapcsán a tisztviselőknek szükségük volt. Harmadrészt a továbbképzés rendszere nem működött összehangoltan a felnőttképzési rendszerrel, így nem tudta befogadni sem a felnőttképzések akkreditációját, sem pedig az igazgatási szervezetek sajátos *belső* képzési programjait.

Az egységes – a közigazgatást, a rendvédelmet és a honvédelmet magában foglaló – közszolgálat iránti kormányzati akarat hiánya miatt a közigazgatási továbbképzés elkülönült a rendészeti és honvédelmi továbbképzésektől, így az egyes alrendszerek teljes mértékben párhuzamosan biztosították a köztisztviselők, a rendvédelmi és honvédelmi dolgozók képzését, megátolva az egyes közszolgálati életpályák közös ismereteinek egységes oktatását, ezáltal az életpályák közti direkt *átjárhatóságot* is.

A rendszer 1998-as kialakítása óta a részben felismert problémák ellenére – sem szerkezeti, sem tartalmi – változtatások elvégzésére nem volt kormányzati akarat. A döntéshozók azonban mára már felismerték, hogy az egységes közszolgálat megteremtésével együtt kell megvalósítani az elkülö-

nülő továbbképzési rendszerek részbeni integrációját, és a továbbképzési rendszer teljes megújítását a modern felnőttképzési módszerek, a felsőoktatási és tudományos kutatóműhelyek kapacitásai, illetve a korábbi években felgyülemlett tapasztalatok szem előtt tartásával.

A közigazgatási továbbképzési rendszer több mint egy évtizedes működése felszínre hozott számos olyan rendszertani, finanszírozási és szervezeti kérdést, melyek megválaszolása a rendszer gyökeres átalakításával jár együtt. A három pilléren (központi kormányzat által biztosított célleírányzatból származó bevételek, a pályázati, továbbá az adott intézmény saját forrásai) álló finanszírozás mértékének kiszámíthatatlansága a valós képzési igények kielégítése helyett *finanszírozásvezérelt*tette a továbbképzést. A továbbképzések elismert költségeinek mértékét meghatározó díjirányelvek nem követték a képzési

igények sokszínűségét, ezért számos kurzus kimaradt a képzési kínálatból. A díjirányelvek jelentette pénzügyi korlátozások, valamint a továbbképzésben működő ellenőrzési mechanizmusok korlátozott megléte miatt a *kielégítetlen képzési igények* a továbbképzési rendszeren kívül valósultak meg. A közigazgatási továbbképzések *tervezési rendszerében* nem jelentek meg azok a képzési igények, amelyeket csak a rendszeren kívül lehetett megvalósítani, így az intézményi források jelentős részének felhasználása nem tünt fel a tervekben, a tervezési rendszer lényegében adminisztratív céllal működött. Miután a tervek és ezek végrehajtásáról szóló beszámolók nem mutattak valóság-hű képet, a továbbképzési rendszer sem működtetett valódi *minőségügyi folyamatokat*, a rendszerszintű hibák azonosítása és kijavítása nem történt meg. A *továbbképzési kötelezettségek* teljesítésének félreérthető meghatározása hullámmá tette a képzésben részt vevők számát.

A 2003–2010. között képzett köztisztviselők számának alakulása

Tervezési év	Megyei tervekészítők		Központi tervekészítők		Uniói forrásból fejlesztett központi programokon résztvevő köztisztviselők száma (fő)	Közigazgatási vizsgákon részt vett köztisztviselők száma (fő)	Összesen (fő)
	Előirányzati forrásból képzett köztisztviselők létszáma (fő)	Ágazati* forrásból képzett köztisztviselők létszáma (fő)	Előirányzati forrásból képzett köztisztviselők létszáma (fő)	Ágazati* forrásból képzett köztisztviselők létszáma (fő)			
2003	4 017	1 317	1 649	3 927	2 442	19 568	32 920
2004	4 455	1 507	2 626	4 221	29 804	17 145	59 758
2005	5 770	7 369	4 042	8 845	59 720	11 759	97 505
2006	4 578	1 096	2 601	3 443	19 043	11 814	42 575
2007	612	843	683	2 676	15 497	10 925	31 236
2008	2 098	721	1 292	2 448	9 309	17 602	33 470
2009	0	24 128	0	14 694	4 182	18 645	61 649
2010	0	7 479	0	23 993	n. a.	14 483	45 955
2011 (tervezett)	0	4 226	0	7 919	n. a.	4 583	16 988

A közszolgálati továbbképzés

A közigazgatási továbbképzés fragmentáltsága 1998 óta prolongálta a közigazgatási továbbképzések és a szakigazgatási, rendészeti, valamint védelmi területek képzési programjainak elkülönültségét. Amellett, hogy ez – számos esetben – párhuzamosságokhoz vezetett, egyszersmind megghiúsította az e területek közötti átjárhatóságot. A *Magyary-program* új értelmezési keretet és elvi alapokat teremtett a közszolgálati továbbképzés számára. A személyzet fogalmának kiterjesztő értelmezésével³ és a programban megjelenő új közszolgálati életpályamodell értelmezésével⁴ kijelölte az új közszolgálati továbbképzési rendszer terrénumát; a szabályozás egyik legfontosabb feladata egy integrált *közszolgálati továbbképzési rendszer* kialakítása, melyben – a közigazgatási továbbképzés mellett – összehangolt módon jelennek meg a rendészeti, valamint a védelmi területek továbbképzései is.

Az új, integrált továbbképzési rendszer alappillére a közigazgatási, rendészeti és a honvédelmi továbbképzési rendszerekben oktatót képzési tárgyköröket: a közigazgatási alapismereteket, informatikai, nyelvi képzéseket, személyes készségfejlesztő tréningeket, valamint a vezetőképzést magában foglaló, összevont közszolgálati programjegyzék. A programjegyzéken szereplő kurzusok fejlesztése és ezek oktatása, az erőforrások hatékony felhasználásával, a párhuzamos készségfejlesztés kiküszöbölésével valósulhat meg. A programjegyzék jelentősége abban is megnyilvánul, hogy az átképzést támogató és megalapozó továbbképzésekben a honvédelem vagy a rendvédelem területén dolgozó aktív állomány tagjai a közigazgatási továbbképzés – tartalmilag számukra is megfelelő – kurzusain való részvétellel felkészülhetnek az esetleges pályaelhagyásra is.

A közszolgálati továbbképzés és a felnőttképzés viszonyának rendezése

A közszolgálati továbbképzési rendszer újjászervezésének egyik fontos lépése, hogy megteremtődjön a felnőttképzés szabályozásával való összhang, s ezáltal tisztán és egyértelműen kerüljön szabályozásra a rendszer működése. A továbbképzési tevékenységet folytató közigazgatási szervek belső képzőként való működése – a felnőttképzési törvénnyel fennálló tisztázatlan viszonyrendszerre miatt – egyre nagyobb zavart és problémát jelentett az elmúlt években. A felnőttképzési törvény alapján a közigazgatási továbbképzés ugyan belső képzésnek minősült, azonban a belső képzőre vonatkozó szabályok ellentétesek voltak a közigazgatási továbbképzés gyakorlatával. Eszerint ugyanis a munkáltató által saját munkavállalói részére, saját munkaszervezetén belül, nem üzletszerűen szervezett képzés minősül belső képzésnek. Ezzel szemben a Nemzeti Közigazgatási Intézet (NKI) vagy a kormányhivatalok nem saját munkavállalóik részére, nem saját munkaszervezetükön belül és nem üzletszerűen valósítják meg, szervezik a továbbképzéseket.

További problémákat okozott a továbbképzésben alkalmazott (felnőttképzési) programok minősítése, hiszen a felnőttképzési törvényben meghatározott akkreditációt „megtoldotta”, illetve „kikerülte” a továbbképzési kormányrendelet, amely egy speciális minősítési kötelezettséget írt elő a köztisztviselői körben alkalmazott továbbképzési programokra, amellyel tulajdonképpen „kiváltotta” a FAT akkreditációt.

Az új közszolgálati továbbképzési rendszer úgy kerülhetne összhangba a felnőttképzési törvénnyel – a korábbi felemás és félrevezető gyakorlattal szemben –, ha a továbbiakban nem tartozna a felnőttképzési törvény hatálya alá, szabályait kizárólag kormányrendelet határozná meg úgy, hogy a rendszer minden elemében figyelembe

³ *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési program*, 2011. június 10. 42. p.

⁴ Uo. 44. p.

venné a felnőttképzésben alkalmazott szakmai irányelveket.

A közszolgálati továbbképzés intézményrendszere

A továbbképzési rendszer új alapokra helyezésének – a közös programjegyzék mellett – másik elengedhetetlen pillére az intézményrendszer reformja. A közszolgálati továbbképzés új rendszerében a kormányzati feladatmegosztás alapján az irányítási jogszabályok letéteményese a közigazgatási és igazságügyi miniszter, a belügyminiszterrel és a honvédelmi miniszterrel egyetértésben. Az irányítási jogok gyakorlását szakmai tanácsadó és véleményező szerepkörben – a korábbi Közigazgatási Továbbképzési Kollégium szerepét átveve – a *Nemzeti Közszolgálati Továbbképzési és Vizsgabizottság* látja el. A bizottság felügyeli a közszolgálati továbbképzési intézményrendszer működését és minőségügyi rendszerét, felel a minősített továbbképzési programok jegyzékének tartalmi és követelményrendszer szintjén történő meghatározásáért.

Az NKI módszertani és minőségirányítási jogszabályokkal történő megerősítése, a korábbiaknál jóval hangsúlyosabb szerepe a rendszer működtetésében a megújulás másik sarokköve. A minősített továbbképzésben a képzésfejlesztés az NKI hatáskörébe tartozik, melyhez saját erőforrásai mellett kizárólag a Területi Közszolgálati Képzőközpontok szolgáltatásait veheti igénybe. A képzésfejlesztés ilyen módon centralizált koordinációja és kapacitástervezése átláthatóvá, szervezetté és hatékonyá teszi a költségvetési és uniós források képzésfejlesztési célokra történő felhasználását.

A továbbképzési rendszer megújításának harmadik kulcseleme annak a képzőintézményi rendszernek a létrehozása, amely képes professzionális módon kiszolgálni a közszolgálatban jelentkező tömeges továbbképzési

igényeket. Az országos képzési hálózatot az illetékességi területükön kizárólagos képzés-szervezési jogszabályokkal rendelkező, jogszabályban kijelölt, akkreditált felsőoktatási intézmények bázisán létrejövő *Területi Közszolgálati Képzőközpontok* alkotják. A kijelölt egyetemeken működő képzőközpontok, az NKI szakmai irányítása mellett látják el a minősített továbbképzések vonatkozásában a képzésfejlesztési és -szervezési feladatokat. E központok kialakításával biztosítható az állam oktatási kapacitásának kihasználása, továbbá az, hogy a felsőoktatásban és a közigazgatásban felhalmozott ismeretek a korábbinál nagyobb hangsúlyt kapjanak a közszolgálati továbbképzésben.

A továbbképzési intézményrendszer egységét, teljes körűségét biztosítja, hogy megteremtse a belső továbbképzés fogalmát csakúgy, mint a *belső továbbképzést folytató szervezetek* működésének feltételeit. Ennek eredményeképpen a közszolgálati életpályákon zajló továbbképzési tevékenységek és kapacitások megismerhetővé, koordinálhatóvá és hatékonyan hasznosíthatókká válnak.

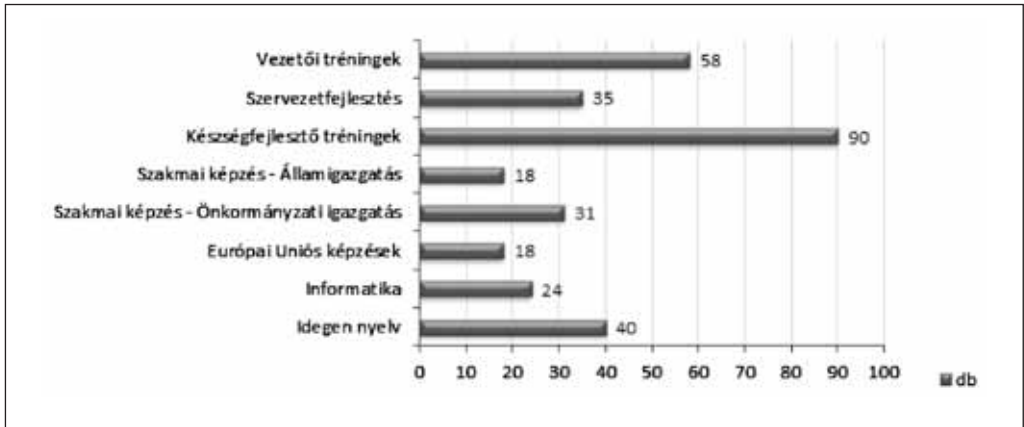
A közszolgálati továbbképzés tartalmi megújulása

A *Magyary-program* a közigazgatás szerepének, célrendszerének⁵ meghatározásával kijelölte a közszolgálatban dolgozókkal szembeni elvárásokat, lehetővé téve a továbbképzés tartalmának újragondolását. A képzési kínálat integrációjával párhuzamosan elengedhetetlen egy *átlátható továbbképzési rendszer* kialakítása, valamint a közszolgálatban dolgozók valódi – a karriergondozást és a munkaköralapú feladatellátást támogató – igényeinek kielégítésére alkalmas képzési kínálat megteremtése, a *képzési tartalmak megújítása*.

A továbbképzés keretében szakmai továbbképzés, képességfejlesztés és vezetőképzés va-

⁵ *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési program*, 2011. június 10., 20. p.

A továbbképzési programjegyzék témaköreinek megoszlása



Forrás: A Nemzeti Közigazgatási Intézet által vezetett *Minősített programok* hatályos jegyzéke, 2011. május 31-i állapot szerint

lósul meg. A három nagy terület programjai *tematikus programcsoportokba* illeszkednek.

Ezek a programcsoportok az általános közigazgatási ismeretek, a szakigazgatási ismeretek, a közigazgatási feladatokat támogató szakmai ismeretek, a személyes képességek fejlesztése, a vezetői utánpótlás képzése, a vezetők továbbképzése és a vezetői kiválósági képzés. A tematikus programcsoportok tartalmazzák az NKI által meghatározott *minősített továbbképzési* programokat, illetve a *belső továbbképzések* kurzusait. Minősített továbbképzés keretében zajlanak a közszolgálatot horizontálisan átszövő, a közigazgatási, rendészeti, honvédelmi munkakörök jelentős részét érintő ismeretek, illetve képességek fejlesztését biztosító továbbképzések.

Az állam a minősített továbbképzéseket erős szakmai-módszertani irányítással, új intézmények kiépítésével, központosított képzésfejlesztési és -szolgáltatási feladatellátással, minőségbiztosítási rendszerrel garantálja. Belső továbbképzés keretében zajlanak azok a képzések, amelyek speciális intézményi vagy munkaköri ismereteket, illetve képességeket közvetítenek. Belső továbbképzést a képzőintézmény és – a kép-

zésnyilvántartásba vételét követően – bár mely olyan szervezet folytathat, amely a rendelet hatálya alá tartozik. Ezzel garantálható a közszolgálatban megjelenő speciális továbbképzési igények kielégítése, valamint a továbbképzési kötelezettségek rugalmas, igény szerinti teljesítése anélkül, hogy indokolatlan adminisztrációs terhet és többletköltséget jelentene a szervezetek számára.

A továbbképzés intézményrendszerében az NKI alakítja ki a programok tartalmi és módszertani követelményeit, melyek alapján a meghatározott Területi Közzolgálati Képzőközpontok fejlesztik ki a minősített programot alkotó kurzusokat. Az összevont közszolgálati programjegyzék tartalmazza a belső továbbképzések képzéseit is, melyeket a belső képzőintézményként nyilvántartásba vett szervezetek fejleszthetnek ki saját szervezetük szakmai továbbképzési szükségleteinek biztosítása céljából.

A minősített továbbképzési programok kurzusainak *minőségtanúsítása* (a kurzus-minősítés) elsősorban a kurzus szakmai követelményeknek való megfelelésére, a célcsoportra való testre szabás vizsgálatára,

minősítésére irányul. A kurzusok minősítési eljárását az NKI folytatja le, a minősítésről a Közszolgálati Továbbképzési és Vizsgabizottság hoz döntést. A minősítést követően a képzés fejlesztőjének kell biztosítania a kurzus szakmai-tartalmi hatályosságát, melyet a minőségbiztosítás során folyamatosan vizsgál az NKI. A belső képzések esetében nem szükséges minősítési eljárást lefolytatni, hiszen az ilyen továbbképzések munkaszervezeten belül maradnak.

A továbbképzések szakmai tartalmának megújítása mellett kiemelt szempont, hogy a képzések során alkalmazott *felnoftoktatási módszerek* alkalmasak legyenek a munkaidő-alap kímélésére, az élethosszig tartó tanulás elősegítésére és a modern technológiák felhasználására. E célok érdekében az NKI módszertani és minőségirányítási szerepe erősödik, a képzések fejlesztését és megvalósítását a mai kornak megfelelő, előremutató módszertani irányelvek mentén valósítja meg a képzőközpontok bevonásával.

Tervszerűség erősítése a továbbképzésben

A köztisztviselők továbbképzésében formailag ugyan 1998 óta jelen van a tervezés, azonban a jelenlegi módszertannal készülő éves továbbképzési tervek számos ok miatt nem képesek betölteni valódi funkciójukat. A tervek egyfelől *nem teljes körűek* és nem tükrözik a valós képzési igényeket: a tervkészítő szervek a legritkább esetben alapozták továbbképzési terveiket tényleges humánpolitikai szempontú *igényfelmérésekre*. Másfelől évről évre nőtt azon szervek száma, amelyek ugyan benyújtottak tervet, de abban semmilyen képzési igény nem került feltüntetésre. Harmadsorban a tervek *rugalmatlansága* és a költségvetési tervezési folyamatától történő elkülönültsége szinte kizárta a valós igények és szükségletek szerinti tervezést, erősítve a továbbképzések forrásvezérelt megvalósítását.

A közzszolgálati továbbképzés átalakítása során, az új közzszolgálati életpálya által bevezetésre kerülő elemek mentén – munkaköri rendszer, teljesítményértékelés, karriergondozás, utánpótlásprogramok – kiemelt fontosságú, hogy a továbbképzések tervezési rendszere módszertanilag megújuljon. A közzszolgálati szerveknél foglalkoztatott kormánytisztviselők és köztisztviselők továbbképzési kötelezettségeinek teljesítését az *egyéni fejlesztési ciklustervekben* rögzített fejlesztési irányok határozzák meg. Az egyéni fejlesztési ciklusterv a kormánytisztviselő, valamint a köztisztviselő számára egy továbbképzési időszakra szóló, egyéni fejlesztési céljait meghatározó program, amely *komplex humánpolitikai felmérésen* alapul. A közzszolgálati szervek humánpolitikai tevékenységük részeként minden továbbképzési időszakot megelőzően elvégzik ezt a felmérést, mellyel meghatározzák az intézményben foglalkoztatott kormány- és köztisztviselők egyéni fejlesztési irányait, szükségleteit. A felmérés során a betöltött munkakörökre, a karriergondozási programra, a kormány középtávú tervére, továbbá a tisztviselő személyes kompetenciáira tekintettel alakítják ki az egyéni fejlesztési ciklusterveket. A továbbképzési időszak alatt belépő új tisztviselők esetében a belépéskor kell elvégezni a komplex humánpolitikai felmérést. Munkakörváltás esetén a tisztviselő egyéni fejlesztési ciklustervét felülvizsgálják és hozzáigazítják az új munkakör által elvárt igényekhez.

A tisztviselők *éves beiskolázási tervei* az egyéni fejlesztési ciklusterveken, valamint az éves teljesítményértékeléseken alapulnak. Ezeket a tervkészítésre kötelezett szervezetek intézményi szinten összesítik és továbbítják a Nemzeti Közzszolgálati Intézet részére, amely a képzőközpontokkal együttműködve gondoskodik a továbbképzési igények ki-elégítéséről.

Továbbképzési kötelezettségek pontos előírása

A kínálat- és forrásvezérelt továbbképzési rendszer napjainkban tapasztalható egyik jellemzője az egyéni és a szervezeti szinten egyaránt meglévő *érdekeltségi hiány*: sem a köztisztviselők, sem pedig az őket foglalkoztató közigazgatási szervek nem motiváltak az egyéni készségek, képességek folyamatos fejlesztésében. Ezen a köztisztviselők ismereteinek folyamatos fejlesztését biztosító – a karriermenedzsment-rendszerrel összekapcsolt – ösztönzőrendszer bevezetése változtathat. A négyéves továbbképzési időszakokra lebontott, kötelezően teljesítendő *tanulmányi pontrendszer* amellett, hogy ösztönzi a képzéseken való egyéni részvételi érdekeltséget – átláthatóvá és formalizálttá téve a képzési struktúrát –, a kötelezően előírt pontértékek alapján a továbbképzési rendszer finanszírozását is kiszámíthatóvá teszi. Nem utolsósorban, hozzájárul a közszolgálati életpályák közötti átjárhatóság feltételrendszerének kiépítéséhez.

Az új rendszerben a felsőfokú végzettséggel rendelkező és a vezető beosztásban foglalkoztatott köztisztviselők számára 128 tanulmányi pontos, a középfokú végzettséggel rendelkező köztisztviselők számára 64 pontos, négyéves ciklus alatt teljesítendő továbbképzési kötelezettséget ír elő. Ez – összevetve a jelenleg hatályos továbbképzési előírásokkal – azt jelenti, hogy a felsőfokú végzettségű köztisztviselők továbbképzési kötelezettsége közel négyszeresére, a középfokú végzettségű köztisztviselőké pedig kétszeresére emelkedik. A képzési kötelezettség képzési napokban kifejezve egy felsőfokú köztisztviselő esetében 4 nap/év, míg egy középfokú végzettségű köztisztviselő esetében 2 nap/év, amely megfelel a változó szakmai környezet-höz történő alkalmazkodást támogató képzési szükségletnek.

A közszolgálati továbbképzés finanszírozása

A jelenlegi továbbképzési rendszerben felhasznált források nagysága és a képzett köztisztviselők száma – a közigazgatási szervek saját bevallásain alapuló adatszolgáltatásai alapján – meglehetősen széles intervallumban mozog. A közigazgatási szervek által benyújtott beszámolók – mivel a továbbképzések jelentős hányada a tervezési rendszeren kívül valósult meg – nem voltak teljes körűek. A továbbképzési rendszerbe bevont források nagysága – becslések szerint – a tervekben szereplő összegeknél arányaiban mintegy 40%-kal magasabb volt.

Az elmúlt négy év adatait vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a központi előirányzatból, a közigazgatási szervek saját költségvetéséből, illetve az uniós forrásokból bevont pénzeszközök nagysága éves szinten 1300–2900 millió Ft között mozog. Teljes négyéves költségvetési volument tekintve a bevont források nagysága 8830,8 millió Ft, melynek 4,3%-a (357,5 millió Ft) a központi költségvetés elkülönített előirányzatából, 43,09%-a (3590 millió Ft) uniós forrásból, míg 52,61%-a (4383,1 millió Ft) a közigazgatási szervek költségvetéséből került elkülönítésre. A közigazgatási szervek költségvetésében elkülönített összegből 2245,7 millió Ft – a közigazgatási továbbképzési rendszerbe bevont összes költség 29,95%-a – a közigazgatási vizsgákra felkészítő tanfolyamok költségeit fedezi.

Az adatokat összevetve a jogszabályokban rögzített továbbképzési kötelezettségek forrásigényével – az NKI által fejlesztett központi programok képzési költségének alapulvételével – megállapítható, hogy éves szinten mintegy 2297,7 M Ft forrásáfordítás lett volna szükséges a képzési kötelezettségek maradéktalan kielégítéséhez. A közigazgatási szervek által végzett adatszolgáltatások azt mutatják, hogy a hazai költségvetés olyan mértékben vonult ki a továbbképzés rendszeréből, hogy az uniós források bevonásával is csak részlegesen voltak teljesíthetők a kötelezettségek. Ennek következtében csak min-

den második köztisztviselő vett részt továbbképzéseken. Ez is jelzi a bevezetőben említett külső és belső elvárásoknak való megfelelés korlátait.

A továbbképzések finanszírozási rendszerének alapjaiban kell megújulnia ahhoz, hogy a rendszer működése biztosítható legyen. Alapvető elvként a továbbképzési kötelezettséghez szükséges forrásokat a közigazgatási szervek elemi költségvetésében az egyéni továbbképzési kötelezettségre tekintettel kell biztosítani. További alapelv, hogy a költségvetési vagy pályázati források felhasználása csupán a továbbképzés intézményrendszerén keresztül, kizárólag a programjegyzéken szereplő kurzusokra lehetséges.

A továbbképzések költséghatékonyágát garantálja, hogy a kurzusok költségének megállapítása az ágazati miniszter által kiadott rendeletben foglalt ráfordítások maximális értékére figyelemmel történhet, illetve hogy a források felhasználásának hatékonyságát a képzési eredmények folyamatos ellenőrzését biztosító monitoring- és minőségbiztosítási rendszer kiépítésével kell transzparenssé tenni.

Az új továbbképzési rendszer bevezetésével a rendszer átláthatóságát az alábbi intézkedések szolgálják:

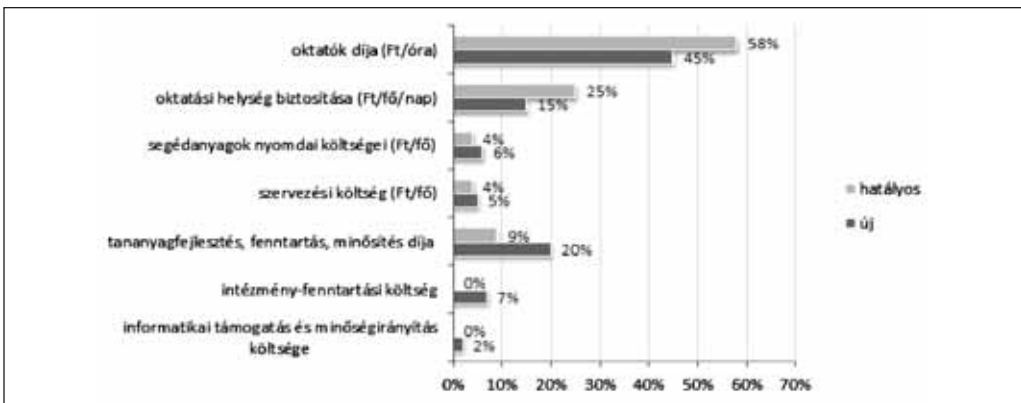
– A források továbbképzési intézményrendszeren keresztül történő „egycsatornás” felhasználása. Jogszabályi szinten rögzítésre kerül, hogy a költségvetési források kizárólag a közigazgatási továbbképzési programjegyzéken szereplő kurzusokra, a továbbképzés intézményrendszerén, a területi képző központokon keresztül használhatók fel. Ennek az előírásnak az állami intézményrendszeren keresztül kell érvényt szerezni, a költségeket szabálytalanul felhasználó szerveket szankcionálni kell.

– A továbbképzési kötelezettség előírásával valamennyi közigazgatási szerv elemi költségvetésében tervezni tudja a továbbképzési kötelezettségek teljesítésére fordítandó költségeket, melyeket – a továbbképzési kötelezettségeken felül jelentkező igények kielégítésére – pályázati források bevonásával kiegészíthetnek.

– A tervezési rendszer átalakításával a tényleges képzési igényeket minőségi programválasztékkal kielégíteni képes, az állami intézmények képzési és képzésfejlesztési kapacitásaira épített továbbképzési rendszert kell kialakítani és működtetni.

– A közszolgálati továbbképzési rendszerben alkalmazható költségek elismert mértékéről jogszabály rendelkezik.

A hatályos és új továbbképzési rendszer költségeinek belső aránya



Forrás: NKI (a tervekészítő szervek adatszolgáltatásaira alapozva)

A felsőfokú végzettségű, nem vezető beosztású köztisztviselő számára összeállított képzési kosár forrásigénye egy főre vetítve 192 008 Ft/fő összeget tesz ki négy év alatt. Az e körbe sorolható teljes személyi állomány képzése költségvolumenét tekintve 10 176,4 M Ft, ennek éves forrásigénye 2544,1 M Ft.

A vezető beosztású köztisztviselő számára összeállított képzési kosár egy főre vetített forrásigénye a négyéves tervezési ciklus során 212 136 Ft/fő, ami a teljes vezetői állományra vetítve 2121 M Ft/4 év. Ez utóbbi összeg éves szinten 530,3 M Ft-ot tesz ki.

A középfokú végzettségű köztisztviselő számára összeállított képzési kosár értéke a négyéves továbbképzési ciklusra 120 140 Ft, ami a középfokú köztisztviselők létszámára (42 000 főre) vetítve összesen 5045 M Ft-ot jelent. Az e körbe sorolható teljes személyi állomány képzésének éves forrásigénye 1261 M Ft.

Mindebből kiderül, hogy az egyéni továbbképzési kötelezettségek évente arányosan történő teljesítéshez felhasznált források nagysága 4335,6 M Ft – amely az éves tisztviselői átlagbérnek mindössze 1,8%-át teszi ki –, négy évre vetített értéke pedig 17 341,6 M Ft.⁶

Az új továbbképzési rendszer bevezetése

A közszolgálati továbbképzés szabályainak bevezetése annak komplexitása miatt

csak ütemezetten valósítható meg. Biztosítani kell a szervezetrendszer számára az új rendszer megismerésére, az új eljárások és módszerek (képzésfejlesztés, minősítés, tervezés, finanszírozás) alkalmazására való felkészülést, továbbá az új életpályaelemek (teljesítményértékelés, munkaköri rendszer, karriergondozás) bevezetésével való összehangolt hatályba léptetést.

Ideiglenes szabályok alapján a 2012. január 1. és december 31. közötti átmeneti időszakban kell megalakítani a Közszolgálati Továbbképzési és Vizsgabizottságot és a képzőközpontokat. Az összevont közszolgálati programjegyzék kialakítása is a fenti periódusban történik meg, és ezzel együtt az új minősítési és nyilvántartásba-vételi eljárások is létrejönnek. Megkezdődik a módszertani felkészítés az új tervezési rendszer, valamint a továbbképzési kötelezettségeket mérő tanulmányi pontrendszer bevezetésére.

Az átmeneti időszakban mindezekre tekintettel elsősorban a munkáltatóknak kell gondoskodniuk a szükséges képzési szolgáltatások beszerzéséről. Ez idő alatt az NKI koordinációs tevékenységgel biztosítja a szakmai-módszertani és hatékonysági szempontok érvényre juttatását. A koordinációs tevékenység kiterjed a képzési szolgáltatások beszerzésére, melyet az NKI egyszerűsített tervezési eljárással támogat majd.

A továbbképzések megújítása a közszolgálatban

A közigazgatási továbbképzési rendszer 1998. évi fennállása óta jelentősebb szerkezeti, szervezeti változásokon nem esett át, több mint egy évtizedes működése felszínre hozott számos olyan rendszertani, finanszírozási és szervezeti kérdést, melyek megválaszolása a rendszer gyökeres átalakításával jár együtt. A tisztviselők továbbképzési rendszerének újjászervezése eredményeképpen:

- valós igényeken alapuló, megújult, minőségi továbbképzési programkínálat jelenik meg;
- a továbbképzési rendszer hatékonyabb működtetése érdekében – a felelősségi viszonyokkal együtt – átalakul a továbbképzésben közreműködő szervezetek közötti feladatmegosztás;
- tisztázódik a minősített továbbképzési programok és a belső továbbképzési igényeket kielégítő programok viszonya;

⁶Forrás az adatok vonatkozásában: NKI.

- lehetővé válik a továbbképzési programok tartalmi és módszertani követelményeinek központilag koordinált fejlesztése, tudásmenedzsment eszközökkel történő gyűjtése, rendszerezése, közigazgatási tudásbázis létrehozása;
 - kialakulnak a programok fejlesztési, szolgáltatási (képzés) és szervezési feladatainak ellátását rendszerszerűen biztosító képzőközpontok;
 - a közszolgálaton belüli mobilitás támogatására rendeződnek a Hszt. és Hjt.-s jogviszonnyal rendelkezők speciális továbbképzési szabályai;
 - a tanulmányi pontrendszer bevezetésével rögzítésre kerülnek a továbbképzési elvárások, és a képzési eredmények összekapcsolhatóvá válnak a karriermenedzsmenttel;
 - létrejönnek a szervezeti és egyéni képzési szükségletek feltárására irányuló új tervezési rendszer bevezetésének feltételei;
 - kialakul a pénzügyi forrástervezés és forrásallokáció új rendszere;
 - az átláthatóság jegyében a költségvetési és uniós források kizárólag a továbbképzés szervezetrendszerén keresztül kerülnek felhasználásra;
- komplex minőségügyi rendszer támogatja a továbbképzés rendszerét.