

A Magyar Kormánytisztviselői Kar szerepe

SZERZŐ:
DR. DARGAY ESZTER

LEKTORÁLTA:
DR. JÁVOR ANDRÁS

Tartalom

BEVEZETŐ	95	3. Az MKK lehetséges fejlesztési irányai	138
1. A MAGYAR KORMÁNYTISZTVISELŐI KAR, MINT HIVATÁSRENDI KÖZTESTÜLET JOGÁLLÁSA.	96	3.1. A kormányzati stratégiai dokumentumokban foglalt, az MKK-t érintő feladatok	138
1.1. A Magyar Kormánytisztviselői Kar létrejötte	96	3.2. Fejlesztési irányok a működési tapasztalatok alapján	140
1.2. Az MKK tevékenysége	98	3.2.1. A tagság nyilvántartásával kapcsolatos kérdések	140
1.2.1. Az MKK feladatai	98	3.2.2. Az MKK, mint kormánytisztviselői tudásközpont	141
1.2.2. Az MKK működése feltételeinek biztosítása	104	3.2.3. A tagsággal való kapcsolattartás fejlesztése	141
1.2.3. Az MKK törvényességi felügyelete	104	3.2.4. A hivatásetika, mint a korrupciómegelőzés eszköze – képzések és kormánytisztviselői szemléletformálás	141
1.3. Az MKK szervezete	105	3.2.5. A jogszabályi háttér felülvizsgálata, különös tekintettel egyes érdekképviseleti feladatokra	142
1.3.1. Általános szabályok	105		
1.3.2. A tagság	108		
1.3.3. Az Országos Közgyűlés	109		
1.3.4. Az Országos Elnökség	114		
1.3.5. Az MKK elnöke és alelnökei	116		
1.3.6. Az MKK bizottságai	118		
1.3.7. Az MKK területi szervei	120		
1.3.8. Az Országos Iroda	120		
2. A Magyar Kormánytisztviselői KAR Hivatásetikai KódexE és AZ ETIKAI ELJÁRÁSOK	122		
2.1. A Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexének előzményei és elfogadása	122		
2.2. Az etikai felelősség tartalma és elhatárolási kérdések.	123		
2.3. A hivatásetikai szabályok – a Kftv. és a Kódex rendelkezései.	126		
2.3.1. A hivatásetikai alapelvek	126		
2.3.2. A hivatásetikai részletszabályok	128		
2.4. Az etikai eljárás lefolytatásának szabályai.	131		
2.4.1. Az eljáró szervek és az etikai eljárás szakaszai	131		
2.4.2. Az etikai eljárás lefolytatása	132		
		Táblázatok jegyzéke:	
		1. táblázat: Az MKK feladatai	99
		2. táblázat: Az MKK szervei, választott tisztségviselői és nem tisztségviselő tagjai	106
		3. táblázat: Az MKK Országos Közgyűlésében megszerezhető mandátumok választókerület szerinti megoszlása	110
		4. táblázat: Az Országos Közgyűlés működésének főbb szabályai	113
		5. táblázat: Az Országos Elnökség főbb feladatai	115
		6. táblázat: Az ajándékok elfogadásának fő szabályai	130

„A közigazgatás a tisztviselőkön fordul meg.”

(Magyary Zoltán)¹

BEVEZETŐ

A közigazgatással szemben legtöbbször támasztott követelmény a jogszerűség és az eredményesség. A Magyar Kormánytisztviselői Kart életre hívó kormányzati stratégiai dokumentum, a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program névadója, a közigazgatástudomány nemzetközi hírű művelője, Magyary Zoltán a közigazgatás eredményességének különös hangsúlyt adott. „Az, hogy a közigazgatásnak eredményesnek kell lennie, és csak az eredményesség adja meg a létjogosultságát, magától értetődik és mindig érvényes tétel.”² – írta az 1942-ben megjelent „Magyar Közigazgatás” című művében.

Az eredményesség és a hatékonyság érdekében átalakítható a szervezetrendszer, racionalizálható a működés, újratelepíthetők a hatáskörök. Ahhoz azonban, hogy mindez fenntartható módon történjen, elengedhetetlen a személyi állomány: azok a közszolgálati tisztviselők, akik feladatukat hivatásnak tekintve, azt hivatásként művelve a közjó érvényre juttatása érdekében teljesítik kötelezettségeiket. Hiszen – ahogy az a mottónak választott idézetben is szerepel – a közigazgatás rajtuk múlik. Ezen cél elérése érdekében az első lépések egyike a Magyar Kormánytisztviselői Kar létrehozatala volt.

A tanulmány a Kar létrejöttét, szervezetét és működését hivatott bemutatni, akként, hogy kitér a közeljövőben jelentkező kihívásokra és a köztisztület fejlesztésének lehetőségeire.

¹ Magyary Zoltán: A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. A m. kir. miniszterelnök úr elé terjesztett javaslat. Athenaeum, Irodalmi és Nyomdai R.-T., Budapest, 1931. 14.p.

² Magyary Zoltán: Magyar Közigazgatás. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 77.p.

1. A MAGYAR KORMÁNYTISZTVISELŐI KAR, MINT HIVATÁSRENDI KÖZTESTÜLET JOGÁLLÁSA

1.1. A Magyar Kormánytisztviselői Kar létrejötte

A 2011-ben megjelent Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program a közigazgatás megreformálásának kiemelt területeként határozta meg a tisztviselői kar megújítását, a magas szintű szakmai ismeretekkel rendelkező személyi állomány és új életpálya-modellek kialakításával. A Program a Magyar Kormánytisztviselői Kart, mint kötelező tagságon alapuló köztestületet már nevesítette azzal, hogy a kamara tevékenységének két fő területe: a hivatásetikai normák érvényesítése és a jóléti szolgáltatások szervezése.³

A Magyary-program 12.0 az MKK-t már mint a közigazgatási rendszerirányítás részét határozza meg, és mint ilyenek a kormánytisztviselők „önbecsülési központjaként” az érdekképviselő, érdekvédelem és tisztviselői jogvédelem a feladata.⁴

A magyar közszolgálat újjászervezése, a karrier-lehetőségek kibővítése és a közszolgálati életpályák összehangolása érdekében született meg a 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat, melyben a Kormány a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programban foglaltakkal összhangban elrendelte, hogy el kell készíteni a Magyar Kormánytisztviselői Karra (MKK) vonatkozó szabályozást.

Mindenkét a 2012. március 1. napján hatályba lépett közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) tett eleget, mely az MKK jogállására, feladataira és működésére vonatkozó szabályok megalkotásával 2012. július 1. napjával létrehozta a kormánytisztviselők hivatásrendi köztestületét.

A kormánytisztviselőket – mint egy hivatásrend tagjait - tömörítő, önálló önkormányzattal rendelkező kamara létrehozásának célja, hogy egységes szervezeti, jogi és működési kereteket biztosítson a szakmai érdekképviselő, a jogvédelem, a szakmai feladatellátás területén, magára vállalva egyes állami feladatokat is.

A Kar létrehozásával a magyar történelem folyamán először olyan közös értékalapú egységes hivatásrend jött létre, amelynek célja a közigazgatás működése iránti állampolgári bizalom megerősítése.

³ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0). 45. p. <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (letöltés időpontja: 2015. november 6.)

⁴ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP12.0). 58. p. <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyary%20kozig%20fejlesztési%20program%202012%20A4.pdf> (letöltés időpontja: 2015. november 6.)

A Kttv. kimondta, hogy törvény erejénél fogva az MKK tagja az a magyar állampolgár, aki államigazgatási szervnél kormánytisztviselői kinevezést kapott. Az MKK tehát létrejött, azonban annak érdekében, hogy a tisztviselői megválasztásra kerüljenek és a Kttv. szerinti szervek elkezdhessenek működni, további intézkedésekre volt szükség.

A Kttv. eltérő rendelkezése hiányában az MKK-t a bíróságnak nyilvántartásba kellett vennie, mely meg is történt és az erről szóló végzés 2013. szeptember 3-án jogerőre emelkedett⁵

A közszolgálati tisztviselőkről szóló törvénnyel összefüggő átmeneti, módosuló és hatályát veszítő szabályokról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2012. évi V. törvény 9. § (5) bekezdése alapján az MKK Országos Közgyűlés tagjainak megválasztásával, az alakuló Országos Közgyűlés előkészítésével és lebonyolításával, továbbá a Területi Közgyűlés tisztviselőinek és bizottságainak megválasztásával összefüggő feladatok ellátására 15 tagú Előkészítő Bizottság alakult.

A törvény felhatalmazása alapján az Előkészítő Bizottság Ideiglenes Választási Szabályzatot fogadott el, mely alapján 2012. október és november hónapban lezajlott a nyolcvan fős Országos Közgyűlés tagjainak választása.

A választás technikai lebonyolítása komoly feladatot jelentett, hiszen nem volt olyan nyilvántartás, amely valamennyi kinevezett kormánytisztviselő adatait tartalmazta volna. A jelölésre és választásra jogosult kormánytisztviselők adatait a munkáltatók szolgáltatották, ez alapján volt lehetőség a választási névjegyzékbe történő feliratkozásra, melyet az Ideiglenes Választási Szabályzat a választás és választhatóság feltételül szabott.

2012. december 12. napján az Országos Közgyűlés megtartotta alakuló ülését és saját tagjai közül megválasztotta az országos tisztviselőket: az elnököt és öt alelnököt, az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság, valamint az Országos Etikai Bizottság elnökét és tagjait⁶.

Mindezzel az MKK országos ügyintéző szervei megkezdhették működésüket, azonban a területi szervek létrejötte még váratott magára. A területi elnökök és alelnökök, valamint a területi etikai bizottságok elnökei és tagjai választása 2013. május és június hónapjaiban zajlott le. A választások eredményeit az MKK 2013. július 8. napján tette közzé. Az MKK szervezete ezzel a Kttv. által meghatározott keretek között létrejött.

⁵ A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény 70. § szerint a köztestületet a bíróságnak nem kell nyilvántartania akkor, ha a létrehozását rendelő törvény így rendelkezik.

⁶ Az MKK első elnökének dr. Jávör Andrást, a Nemzeti Erőforrás Minisztérium volt közigazgatási államtitkárát választotta az Országos Közgyűlés. Az Országos Elnökség alakuló ülésén megválasztott további tisztviselői: alelnökök: dr. Dargay Eszter, dr. Mikulási Erzsébet, Poór Jenő, dr. Szabó Stefánia és dr. Ugodi Andrea; az Országos Etikai Bizottság elnöke: dr. File Beáta, az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság elnöke: Nagyfalusi Sándor

1.2. Az MKK tevékenysége

A Kttv. szerint a Magyar Kormánytisztviselői Kar a kormánytisztviselők önkormányzattal rendelkező, közigazgatási szakmai, érdek-képviselési köztestülete. [29. § (2) bekezdés]

Az MKK tevékenységi körének áttekintése előtt eleveítsük fel az MKK létrehozásának célját. Ezt korábban akként határoztuk meg, hogy „jőjjön létre egy egységes hivatásrend, amely hozzájárul a közigazgatás működése iránti állampolgári bizalom megerősítéséhez”. Nézzük meg, hogy a jogalkotó, illetve maga az MKK milyen feladatok ellátása útján tartja ezen célt elérhetőnek.

Az MKK Alapszabálya szerint a közös értékalapú kormánytisztviselői *étos* megerősítése érdekében a kormánytisztviselők önszabályozásával, szakmai továbbképzésével, szakmai és szociális érdekképviselésével kapcsolatos feladatokat lát el.⁷

1.2.1. Az MKK feladatai

A Kttv. az MKK-t, mint köztestületet hozta létre, melyre a megalapításkor a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (régi Ptk.) szabályai voltak irányadóak. Eszerint a törvény által létrehozott, jogi személyiséggel rendelkező köztestület önkormányzattal és nyilvántartott tagsággal rendelkezik és a tagságához, illetőleg a tagsága által végzett tevékenységhez kapcsolódó közfeladatot lát el.⁸

A köztestületek számára előírt közfeladat fogalmát jogszabály nem határozza meg. A régi Ptk. indokolása szerint közfeladat „általában olyan feladat, amelyet egyébként államnak vagy helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania”.

Az MKK Kttv-ben és az Alapszabályban foglalt feladatai az alábbi fő csoportokba oszthatóak:

- Érdekképviselési, érdekvédelmi és képviselési feladatok
- A kormánytisztviselői hivatásetikai rendszerrel összefüggő feladatok⁹
- A kormánytisztviselői képzéssel, továbbképzéssel és vizsgarendszerrel kapcsolatos feladatok
- A kiemelkedő teljesítmények elismerése, valamint jóléti, szociális és egyéb szolgáltatásokkal összefüggő feladatok
- Az MKK működésével kapcsolatos feladatok

⁷ MKK Alapszabály II.1. pont, http://mkk.org.hu/sites/default/files/Alapszab%C3%A1ly%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s%20egys%C3%A9ges%20szerkezetben_2014szeptember26_v%C3%A9gleges_elfogadott.pdf (letöltés időpontja: 2015. október 24.)

⁸ Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 65. § (1) bekezdése

⁹ A hivatásetikai rendszerrel kapcsolatos tevékenység az egyik legmarkánsabban megjelenő profilját adja az MKK-nak, erre tekintettel ennek külön fejezetet szán a tanulmány.

Az alábbi táblázat a Kttv-ben foglalt feladatok a fentiek szerinti csoportosítását szemlélteti:

1. táblázat: Az MKK feladatai¹⁰

Tevékenységcsoport	Kttv. szerinti egyes feladatok
Érdekképviselési, érdekvédelmi és képviselési feladatok	<ul style="list-style-type: none"> - ellátja a kormánytisztviselői hivatás gyakorlásával összefüggő ügyekben az általános érdekképviselést; - védi a Kormánytisztviselői Kar tekintélyét, testületeinek és tagjainak érdekeit, valamint a kormánytisztviselő jogait; - konzultációs joggal közreműködik a kormánytisztviselők foglalkoztatását és hivatásgyakorlásának feltételeit befolyásoló, a kormánytisztviselő számára előírt szakmai vizsgákkal kapcsolatos, valamint az MKK-t érintő jogszabályok megalkotásában; - véleményét ki kell kérni <ul style="list-style-type: none"> • a kormányzati szolgálati jogviszonnyal összefüggő kérdésekben, • a központi és a társadalombiztosítási költségvetésnek a kormányzati szolgálati jogviszonyban állókat érintő rendelkezéseivel összefüggésben, valamint • az igazgatási munkaerővel és személyi juttatásokkal való gazdálkodás elvi kérdéseiben; - kezdeményezheti a Kormányánál a kormánytisztviselők élet- és munkakörülményeit, valamint foglalkoztatási feltételeit és a hivatás gyakorlását érintő jogszabályok megalkotását, illetve módosítását; - a feladat- és hatáskörét érintő bármely kérdésben felterjesztési jogot gyakorol; - kezdeményezheti az igazságügyért felelős miniszternél a kormányzati szolgálati jogviszonnyal kapcsolatos jogszabálysértő gyakorlat megváltoztatását; - a kormányzati szolgálati jogviszony tekintetében meghatalmazás alapján képviseli tagját a bíróság vagy más hatóság előtti eljárásban
A kormánytisztviselői hivatásetikai rendszerrel összefüggő feladatok	<ul style="list-style-type: none"> - megalkotja a hivatásetikai részletszabályokat, kialakítja a Kttv-ben meghatározott keretek között az etikai eljárás rendszerét, valamint lefolytatja az etikai eljárásokat
A kormánytisztviselői képzéssel, továbbképzéssel és vizsgarendszerrel kapcsolatos feladatok	<ul style="list-style-type: none"> - szakmai konferenciákat, tudományos tanácskozásokat, felkészítő továbbképzéseket szervezhet; - pályázatokat írhat ki és bírálhat el, illetve kiadványokat jelentethet meg a közigazgatás fejlesztésére, gyakorlatának egységesítésére, a közigazgatási példaadó munkamódszerek megismertetésére, hagyományainak ápolására; - megfigyelőként részt vesz a kormánytisztviselők vizsgáztatásában és továbbképzésében, indokolt esetben törvényességi és egyéb intézkedést kezdeményez; - tagot delegál a Közigazgatási Továbbképzési Kollégiumba

¹⁰ A táblázatot a Kttv. és az Alapszabály rendelkezései alapján a szerző készítette.

Tevékenységszempont	Kttv. szerinti egyes feladatok
A kiemelkedő teljesítmények elismerése, valamint jóléti, szociális és egyéb szolgáltatásokkal összefüggő feladatok	<ul style="list-style-type: none"> - a kiváló munka elismeréseként díjakat alapíthat és adományozhat; - a Kormányánál, a közigazgatási minőségpolitikáért és személyzetpolitikáért felelős miniszternél, illetve az illetékes szerv vezetőjénél kezdeményezheti kitüntetés vagy más elismerés adományozását; - tagjai számára jóléti, szociális és egyéb kedvezményes szolgáltatásokat nyújthat
Az MKK működésével kapcsolatos feladatok	<ul style="list-style-type: none"> - megalkotja működési szabályait; - tagjairól és szerveiről nyilvántartást vezet; - megalkotja éves költségvetését, elfogadja az éves költségvetés végrehajtásáról szóló a számviteli törvény szerinti beszámolót; - feladatainak hatékonyabb ellátása, az érdekérvényesítés magasabb szintjének elérése érdekében együttműködésre törekszik a hasonló célokat kitűző nemzetközi és magyar szervezetekkel, így különösen a Magyar Rendvédelmi Karral.

A fentiek alapján látható, hogy a Kttv. a legtöbb feladatot az érdekképviseleti, érdekvédelmi és képviseleti feladatok között nevesíti. Egyesek ezek között általános jellegűek – mint például a Kormánytisztviselői Kar tekintélye, a testületek és tagjainak érdekei, valamint a kormánytisztviselő jogainak védelme –, azonban számos fontos, konkrét jogosítványt is találunk ezen tevékenységszempontban.

Ezen körben kell említeni a közszolgálati egyéni teljesítményértékelés során jelentkező azon hatáskört, mely alapján közszolgálati tisztviselő kérésére a területi szinten működő MKK a teljesítményértékelésre írásban észrevételt tehet, melyet az arra szolgáló lapokon fel kell tüntetni.¹¹

A feladatot a Területi Elnökségek koordinációjában biztosítja az MKK. A jelenlegi gyakorlat szerint amennyiben a kormánytisztviselő igényli az MKK jelenlétét, úgy a munkáltató jelzése alapján a Területi Elnökség tagja – döntően az elnök – részt vesz az elbeszélgetésen. A feladat az alábbi problémákat és kockázatokat hordozza magában:

- A Területi Elnökségek tisztviselői az adott területen működő államigazgatási szervek kormánytisztviselői. A tisztviselők tehát nagy eséllyel annak a szervnek az állományába tartoznak – és ennek a valószínűsége a kormányhivatali integrációval tovább nőtt –, mint a jelenlétet kérő kormánytisztviselő. Ez azonban azt is jelenti, hogy

¹¹ A közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről szóló 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet 11. § (7) bekezdése

a munkáltatójuk személye azonos: így tehát az MKK tisztviselője az értékelt és az értékelő vezető közötti konfliktus esetén könnyen abba a helyzetbe kerülhet, hogy a kormánytisztviselő a közös munkáltatójukkal „szembeni” eljárást vár el tőle. Ez azonban nyilvánvalóan nem lehetett a jogalkotó szándéka, úgyszintén az sem, hogy az MKK a foglalkoztató szervek „ellenpontjaként” működjön ilyen esetekben.

A helyzetet némileg árnyalná, ha az MKK – forrás rendelkezésre állása esetén – jogi képviselőt biztosítana, aki a területi tisztviselő fentiek szerinti feladatait átvinné. Ez azonban a fenti konfliktust nem oldaná fel, csak áttételesebbé tenné.

- Nem tisztázott az sem, hogy a teljesítményértékelések során a jogszabály pontosan milyen szerepet is szán az MKK-nak. A kormánytisztviselő tevékenységének érdemi megítélésére annak részletes ismerete nélkül nincs módja a kamarának, azonban így csupán az eljárási szabályok betartásának vizsgálata lehet a feladat.
- Ahogy azt majd az alábbiakban láthatjuk, a Területi Elnökség három főből álló testület. A közel 80 ezer fős tagság 10 %-a is már 8 ezer főt jelent, amely Területi Elnökségenként 400 főt tenne ki (a Fővárosra és a 19 megyére számolva): ekkora létszám igénye esetén a tisztviselők részvétele az évente kétszeri teljesítményértékelési időszakban szinte lehetetlen feladat elé állítaná az MKK-t.

A Kttv. külön cím alatt szabályozza az MKK és az állami szervek kapcsolatát.

Az MKK a feladat- és hatáskörét érintő bármely kérdésben az adott kérdésben hatáskörrel rendelkező állami szerv vezetőjéhez fordulhat, és

- tájékoztatást, adatot, szakmai és jogértelmezési kérdésben állásfoglalást (a továbbiakban együtt: tájékoztatás) kérhet;
- javaslatot tehet, intézkedés megtételét kezdeményezheti;
- az általa irányított szerv működésével, illetőleg az általa kibocsátott jogszabállyal, közjogi szervezetszabályozó eszközzel és egyéb döntésével kapcsolatban véleményt nyilváníthat, kezdeményezheti annak megváltoztatását vagy visszavonását. [35. § (1) bekezdés] A megkeresett szerv a megkeresésre harminc napon belül köteles érdemben válaszolni. [35. § (2) bekezdés]

Az érdekképviseleti feladatok ellátásának egyik alapfeltétele az MKK és az állami szervek közötti hatékony együttműködés. Az MKK ugyanis csak úgy tudja megfelelően ellátni ezen tevékenységeket, amennyiben az államigazgatási szervek érdemi tárgyalópartnernek tekintik és megfelelő időben, konstruktívan vonják be a munkába. Az MKK megalakulása óta számos olyan példa hozható fel, amely azt mutatja, hogy az állami szervek részéről nyitott és

együttműködő a hozzáállás, illetve a kormányzat felismeri a kormánytisztviselőket tömörítő MKK-ban rejlő szakmai és szellemi kapacitásokat:

- a Belügyminisztérium által 2014 őszén a Kormány elé terjesztett közszolgálati életpálya koncepció kidolgozásában az MKK lehetőséget kapott az aktív részvételre és a javaslatai nagy része beépítésre került;
- az „Államreform II. – a bürokráciacsökkentés programja” egyes intézkedéseinek tudományos és társadalmi megalapozására létrehozott Államreform Bizottság meghívott tagja MKK elnöke;¹²
- a jogszabályok közigazgatási egyeztetése során intézményesült a kapcsolat a Miniszterelnökség és az MKK között.

A Kttv. külön részletezi a területi államigazgatási szervekkel történő együttműködést. A fővárosi, megyei illetékességű államigazgatási szerv vezetője köteles kikérni a területi szinten működő MKK véleményét a kormánytisztviselők munkavégzésére, munka- és pihenőidejére, jutalmazására, valamint juttatásaira vonatkozó, a munkáltató hatáskörébe utalt szabályozásról. A területi szinten működő MKK jogosult véleményezni a kormánytisztviselők csoportját érintő fővárosi, megyei illetékességű államigazgatási szerv által hozott munkáltatói intézkedést vagy annak tervezetét, ezzel összefüggésben konzultációt kezdeményezni. [29. § (7) bekezdés]

Az államigazgatási szerv nem köteles tájékoztatást adni vagy konzultációt folytatni, ha ez olyan tény, információ, megoldás vagy adat nyilvánosságra kerülésével járhat, amely a közszolgálat érdekeit, illetve működését vagy az államigazgatási szerv jogos érdekeit, illetve működését veszélyeztetné. [29. § (8) bekezdés]

Az állami szervekkel történő együttműködés tekintetében fontos szabály, hogy az MKK-tagja olyan tény, információt, megoldást vagy adatot, amelyet az államigazgatási szerv jogos érdekei, illetve működése, valamint a közszolgálat érdekei, illetve működése védelmében kifejezetten bizalmasan vagy minősített adatként való kezelésre történő utalással hozott tudomására, semmilyen módon nem hozhatja nyilvánosságra és azt az e törvényben meghatározott célok elérésén kívüli tevékenységben semmilyen módon nem használhatja fel. [29. § (8) bekezdés]

Az MKK-tagja a tevékenysége során tudomására jutott információkat csak az államigazgatási szerv jogos érdekeinek, illetve működésének, valamint a közszolgálat érdekeinek, illetve

¹²Az Államreform Bizottságot a Kormány a 1602/2014. (XI. 4.) Korm. határozattal hozta létre. A Kormányhatározat 5. pontja szerint a Bizottság tagjait a Miniszterelnökséget vezető miniszter kérte fel.

működésének veszélyeztetése, valamint a személyiségi jogok megsértése nélkül hozhatja nyilvánosságra. [29. § (10) bekezdés]

A Kttv. hatáskört ad az MKK-nak arra, hogy a kiváló munka elismeréseként díjakat alapítson és adományozzon. Az MKK Országos Közgyűlése 2014-ben fogadta el az MKK által alapított díjakról és a díjadományozás rendjéről szóló szabályzatot.¹³ A szabályzatban az MKK „A Köz Szolgálatáért” és a „Közszolgálati Életútért Emlékérem” díjakat alapította. A díjak adományozásának feltétele az első esetben 10, a másodikban 20 év közszolgálati jogviszony. „A Köz Szolgálatáért” díj a Területi Közgyűlések taglétszámának arányában, évente legfeljebb 27 fő részére, a „Közszolgálati Életútért Emlékérem” díj legfeljebb 3 fő részére adományozható.¹⁴ A díjak átadására eddig két alkalommal került sor.¹⁵ A díjak odaítélésére a területi elnökségek tesznek javaslatot, a döntést az Országos Elnökség hozza meg.

Az MKK törekszik arra, hogy a kormánytisztviselők kutatási tevékenységét, illetve a tudományos munkát támogassa. Ennek keretében került sor a Doktoranduszok Országos Szövetségének Közigazgatás-tudományi Osztályával és a Magyar Nemzeti Levéltárral együttműködési megállapodás megkötésére.

Az MKK szervezetének működtetésével kapcsolatos tevékenységek közül kiemelendők a tagság nyilvántartásával összefüggő feladatok.

A Kttv. pontosan meghatározza, hogy az MKK mely adatok nyilvántartására jogosult¹⁶. A nyilvántartott adatokat az MKK a tagsági jogviszony megszűnését – azaz a kormánytisztviselői jogviszony megszűnését - követő 5 év elteltével törölni kell.

A köztisztviselői jogállásból eredő alapvető kötelezettség a megközelítőleg 80 ezer tagot számláló szervezetnél nem egyszerű feladat. A tagság aktuális és naprakész nyilvántartása az MKK részéről több intézkedést feltételezett egyrészt az informatikai feltételek rendelkezésre állása, másrészt az adatok szolgáltatása rendjének gördülékennyé tétele érdekében. Ki kellett építeni azokat a munkamódszereket, amelyek a nyilvántartás informatikai és munkaszervezési feltételeit fenntartható és hatékony módon biztosítják.

A tagnyilvántartás elektronikus rendszerének kiépítésére és működtetésére az MKK a Bay Zoltán Alkalmazásfejlesztési Non-profit Kft.-vel kötött szerződést. A szerződés alapján a tagnyilvántartó alapszoftver és a hozzá kapcsolódó elektronikus „választási modul”

¹³ 1/2014 (IX.08.) MKK O.Közgy. határozat

¹⁴ A 1/2014 (IX.08.) MKK O.Közgy. határozat IV.1. és IV.2. pontjai

¹⁵ A díjak átadására 2014-ben december hónapban, majd 2015-ben a Közszolgálati Tisztviselők Napja alkalmából került sor -

<http://mkk.org.hu/sites/default/files/Szab%C3%A1lyzat%20az%20MKK%20%C3%A1ltal%20alap%C3%ADtot%20d%C3%ADjokr%C3%B3l%20%C3%A9s%20a%20d%C3%ADjadom%C3%A1nyoz%C3%A1s%20rendj%C3%A9r%C5%91%201.sz.%20m%C3%B3d.%2020150327.pdf> (letöltés időpontja: 2015. november 9.)

¹⁶ Lsd. Kttv. 33. § (9) bekezdés

kialakítása, továbbá a tisztségviselők részére egyedi levelező rendszer megvalósítása a 2013. évben történt meg.

Az MKK tagnyilvántartása a munkáltatók Kttv. által elrendelt kötelező adatszolgáltatásán alapul. A munkáltatónak a kormányzati szolgálati jogviszony létesítéséről és megszűnéséről legkésőbb tizenöt napon belül tájékoztatnia kell az MKK-t. [Kttv. 33. § (2) bekezdés]

Az adatszolgáltatási feladatok ellátásával kapcsolatos nehézségekkel már 2012-ben és 2013-ban is szembesült az MKK. Az adatszolgáltatás és a szolgáltatott adatok minőségének javítása érdekében az Országos Iroda 2014. március 26-án a fejlesztők bevonásával egész napos képzést szervezett, ahol közvetlen problémafelvetés és megoldási fórumot is biztosított a munkáltatók adatfeltöltést végző kollégái részére. A résztvevőknek írásos, elektronikusan elérhető segédanyag került összeállításra.

1.2.2. Az MKK működése feltételeinek biztosítása

A Kttv. lehetőséget ad arra, hogy a közigazgatási minőségpolitikáért és személyzetpolitikáért felelős miniszter, illetve egyéb államigazgatási szerv vezetője, illetve annak területi szervezete az MKK-val kötött megállapodás alapján az MKK, illetve területi szervezete működéséhez támogatást (pénzbeli, nem pénzbeli) nyújtson. [35. § 7) bekezdés]

Az MKK működésének pénzügyi feltételeit a megalakulása óta a fenti törvényi rendelkezés alapján a miniszterrel évente kötött megállapodások biztosították¹⁷.

Úgyszintén ezen szabály biztosít lehetőséget arra, hogy az MKK a területi szervei működéséhez szükséges feltételek rendelkezésre állása érdekében (pl. helyiséghasználat) a megyei kormányhivatalokkal megállapodást kössön.

Az MKK egyéb pénzbeli és nem pénzbeli támogatást a működése óta nem vett igénybe.

1.2.3. Az MKK törvényességi felügyelete

Az MKK felett a törvényességi ellenőrzést az ügyészség gyakorolja. A törvényességi ellenőrzés nem terjed ki az olyan ügyekre, amelyekben munkaügyi vitának, illetve egyébként bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásnak van helye. [35. § (3) bekezdés].

A törvényességi ellenőrzést gyakorló ügyészség ellenőrzi, hogy az MKK

- Alapszabálya és más önkormányzati szabályzatai, illetve azok módosításai megfelelnek-e a jogszabályoknak;

¹⁷ Az MKK a 2013. évben 51.447.970,-Ft, a 2014. évben 72.825.569,-Ft, a 2015. évben 72.825.000,- Ft támogatásban részesült. A támogatási szerződések a <http://www.mkk.org.hu/node/4> linken érhetőek el.

- működése, határozatai nem sértik-e a jogszabályokat, az Alapszabályt vagy az egyéb önkormányzati szabályzatokat. [35. § (4) bekezdés].
- Ha az MKK működésének törvényessége másképpen nem biztosítható, az ügyész törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva keresettel bírósághoz fordulhat. A bíróság megsemmisíti az MKK törvénytörtő határozatát, és szükség szerint új határozat meghozatalát rendeli el;
- a működés törvényességének helyreállítása érdekében összehívja az Országos Közgyűlést és a Területi Közgyűlést;
- ismételt vagy súlyos törvénytörtés esetén az MKK egyes szerveinek működését felfüggeszti. [35. § (5) bekezdés]

1.3. Az MKK szervezete

Az MKK Országos Közgyűlése az alakuló ülésén elfogadta az Alapszabályt, mely törvényi keretek között – a régi Ptk. és a Kttv. alapján - szabályozza az MKK szervezetét és működésének rendjét.

1.3.1. Általános szabályok

Az MKK a feladatait az országos, valamint a fővárosban és a megyékben működő szervezete útján látja el. [29. § (3) bekezdés] Az MKK szervezete képviseleti, ügyintézői testületekből, valamint tisztségviselőkből és ügyintézői szervből áll. [30. §] Ezen rendelkezések alapul vételével az MKK szervei a következők¹⁸:

Az MKK szervei:

- az Országos Közgyűlés,
- az országos ügyintéző testületek:
 - az Országos Elnökség,
 - az Országos Etikai Bizottság,
 - az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság,
 - az Alapszabály szerint létrehozott szakmai tagozatok,
- a területi ügyintéző testületek:
 - Területi Közgyűlés
 - Területi Elnökség
 - Területi Etikai Bizottság

¹⁸ MKK Alapszabály III.1. pont

- az Alapszabályban, illetve az Országos Közgyűlés és az Elnökség által létrehozott más állandó és időszakos bizottságok,
- az Országos Iroda.

A fentiekben említett szervezetekben tisztséget betöltő és feladatot ellátó kormánytisztviselők választás útján nyerik el beosztásukat. Az egyes szervezetet, választott tisztségviselőiket és további tagjaikat az alábbi táblázat szemlélteti.

2. táblázat: Az MKK szervei, választott tisztségviselői és nem tisztségviselő tagjai¹⁹

Szerv megnevezése	A szerv választással betölthető pozícióinak megnevezése	A választásra jogosult
Országos Közgyűlés	80 fő közgyűlési tag	az MKK tagjai, azaz a kormánytisztviselők
Országos Elnökség	Elnök Legfeljebb 5 fő alelnök Az Országos Etikai Bizottság elnöke Az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság elnöke	Országos Közgyűlés
Országos Etikai Bizottság	A Bizottság elnöke és 4 tagja	Országos Közgyűlés
Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság	A Bizottság elnöke és 4 tagja	Országos Közgyűlés
Területi Elnökségek (a Fővárosban és minden megyében)	Területi Elnök Területi Alelnök A Területi Etikai Bizottság elnöke	Területi Közgyűlés ²⁰
Területi Etikai Bizottságok (a Fővárosban és minden megyében)	A Bizottság elnöke és 4 tagja	Területi Közgyűlés

A Kttv. és az Alapszabály meghatározza a tisztségekre történő megválasztásnak a feltételeit és kizáró – összeférhetlenségi – okait.

Az MKK tisztségviselője, ügyintézői testületeinek nem tisztségviselő tagja legalább ötéves közigazgatási gyakorlattal rendelkező kormánytisztviselő lehet. Az MKK tagja azonos tisztségre legfeljebb két egymást követő alkalommal választható meg [34. § (1) bekezdése].

¹⁹ A táblázatot a Kttv. és az MKK Alapszabálya alapján a szerző készítette.

²⁰ A Kttv. 32. § (2) bekezdése szerint a Területi Közgyűlés a területi szinten foglalkoztatott valamennyi kormánytisztviselőből áll.

Az MKK tisztségviselője, az ügyintézői testületek nem tisztségviselő tagja nem lehet:

- politikai párt tagja;
- a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény szerinti állami vezető, valamint a hivatali szerv vezetője;
- más kamara tagja. [34. § (3) bekezdése]

Ez utóbbi esetben azonban a jogalkotó megelégszik a más kamarai tagsági viszony felfüggesztésével. [34. § (3a) bekezdés]. Ez nyilvánvalóan „enyhébb” elvárás a törvényhozó részéről, mintha a kamarai jogviszony megszüntetését írta elő, azonban egyes esetekben ebben a formában is kérdéseket vet fel. A fővárosi, megyei kormányhivatalok mikrobiológiai laborjaiban kormánytisztviselői kinevezéssel feladatot látnak el olyan orvosok, akik a laborvizsgálatokat nem csak közigazgatási célból végzik, hanem kórházak, járóbeteg-szakellátás, háziorvosok számára is. Ezt csak akkor tehetik, ha egyben tagjai a Magyar Orvosi Kamarának is. Tisztségviselői beosztást azonban csak úgy láthatnának el, ha megválasztásuk esetén orvosi kamarai tagságukat felfüggesztenék, amely azonban kizárja ezen tevékenység folytatását.

További összeférhetlenségi ok, hogy az Országos és a Területi Elnökség, az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság és az Országos és a Területi Etikai Bizottság tagjai nem lehetnek egymás hozzátartozói. [34. § (4) bekezdés]

A törvény nem csupán a tisztségviselők, valamint ügyintézői testület nem tisztségviselő tagjai esetében, hanem az Országos Közgyűlés tagjai tekintetében is kizáró okként szabályozza azt, ha a kormánytisztviselő a választás kitűzésének időpontjában fegyelmi büntetés hatálya alatt áll.

A Kttv. felhatalmazza az MKK-t arra, hogy az Alapszabályban az összeférhetlenség más eseteit is megállapítsa [34. § (6) bekezdés], ezen lehetőséggel azonban a hatályos Alapszabály nem élt.²¹

A megbízás megszűnésének eseteit a Kttv. határozza meg, amely ez esetben is lehetőséget ad arra, hogy az Alapszabály további eseteket határozzon meg. [34. § (2) bekezdés g) pont]

A Kttv. az alábbi megszűnési eseteket szabályozza:

- az MKK-tagsági jogviszony megszűnése,
- lemondás,
- összeférhetlenség kimondása,
- a megválasztáskor meghatározott időtartam lejártja,

²¹ Az Alapszabály VII.7. pontja a Kttv.-vel egyezően szabályozza az összeférhetlenségi okokat.

- e) fegyelmi büntetés kiszabása,
- f) a megválasztott a megválasztásakor nem rendelkezett az előírt öt éves közigazgatási gyakorlattal,
- g) az Alapszabályban meghatározott más ok (34. § (2) bekezdése)

Az MKK Alapszabálya a fentiekhez képest egy további megszűnési esetet szabályoz: lehetővé teszi ugyanis a megbízatást betöltő visszahívását.²² Az Országos Közgyűlés által választott tisztségviselő, valamint ügyintéző testületek nem tisztségviselő tagjának visszahívását az Országos Közgyűlés tagjainak egyharmada, a Területi Közgyűlés által választott tisztségviselő, valamint ügyintéző testületek nem tisztségviselő tagjának visszahívását a Területi Közgyűlés tagjainak egyharmada kezdeményezheti.²³

Amennyiben a megbízatás fegyelmi büntetés kiszabása vagy amiatt szűnt meg, mert a megválasztott nem rendelkezett az előírt öt éves közigazgatási gyakorlattal, a kormánytisztviselő öt évig nem választható újra tisztségviselőnek vagy ügyintézői testület nem tisztségviselő tagjának.

Ha a tisztségviselő és az ügyintéző testületek nem tisztségviselő tagjának megbízatása a megválasztásakor meghatározott határidő előtt megszűnik, helyére a szavazatszám szerinti sorrendben következő jelölt lép²⁴. Amennyiben nem volt további jelölt, új választást kell tartani.

Ezen szabálytól eltérő rendelkezést tartalmaz az Alapszabály az elnök vonatkozásában. Amennyiben ugyanis az elnök megbízatása szűnik meg, időközi választást kell kiírni. Megválasztásáig általános helyettese végzi az elnöki feladatokat.²⁵

1.3.2. A tagság

Az MKK kötelező tagsági viszony alapján működik. [29. § (2) bekezdés] Az, aki államigazgatási szervnél kormánytisztviselői kinevezést kapott, a törvény erejénél fogva a köztestület tagjává válik. [33. § (1) bekezdés] A tagság létszáma a jelenlegi adatok alapján közel 80 ezer.

Fontos említést tenni arról, hogy az MKK tagság nem zár ki más kamarai tagsági viszonyt.

Az MKK tagjának joga, hogy

- az Alapszabályban meghatározottak szerint az Országos Közgyűlés tagjának, tisztségviselőjének, valamint a Területi Közgyűlés tisztségviselőjének megválasszák;

²² MKK Alapszabály VII.5. pont d) alpontja

²³ MKK Alapszabály VII.8. és VII.9. pontjai

²⁴ MKK Alapszabály VII.6. pont

²⁵ MKK Alapszabály VII.6.1. pont

- részt vegyen az MKK rendezvényein, valamint a tagozat munkájában;
- igénybe vegye az MKK tagjai részére nyújtott szolgáltatásokat. [33. § (7) bekezdés]

Az MKK feladata annak biztosítása, hogy a kormánytisztviselők élni tudjanak törvényben foglalt jogaikkal. A tagnyilvántartás kapcsán a munkáltatói adatszolgáltatás problematikájára már utalt a tanulmány, ezért itt csak ismételtten említeni kívánja, hogy annak fontossága a választásoknál is megjelenik. A naprakész és pontos tagnyilvántartás ugyanis az egyik feltétele annak, hogy a kormánytisztviselők a tisztségviselőket megválaszthassák és választhatóak is legyenek – azaz élni tudjanak ezen alapvető jogukkal. A tagi jogosítványokhoz kapcsolódóan említendő kérdéskör, hogy az MKK rendezvényeit a kamara igyekszik a legnagyobb mértékben nyilvánossá tenni és azon lehetőségeihez mérten biztosítani az érdeklődő tagok részvételét. Azonban ennek komoly infrastrukturális korlátai vannak.

Az MKK tagjának kötelezettsége, hogy megtartsa az MKK működésére vonatkozó szabályokat. [33. § (8) bekezdés]

Az MKK tagságból fakadó jogok és leginkább kötelezettségek átfogó értelmezésének kiindulópontja a kormánytisztviselői jogviszony tartalmából fakadó különleges jogállás. Ismételtten az MKK létrehozatalát megalapozó jogalkotói szándékra kell hivatkozni: a cél az volt, hogy jöjjön létre egy egységes hivatásrend, amely hozzájárul a közigazgatás működése iránti állampolgári bizalom megerősítéséhez. A hivatásetikai szabályok nélkül lehetetlen a közös értékalapú kormánytisztviselői éthos megerősítése²⁶. A kormánytisztviselő kötele feladatait a köz érdekében a jogszabályoknak, a hivatásetikai elveknek és a vezetői döntéseknek megfelelően, az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, pártatlanul és igazságosan, a kulturált ügyintézés szabályai szerint ellátni. [76. § (1) bekezdés] A hivatásetikai elvek megsértése esetén az MKK tagjával szemben hivatásetikai eljárás lefolytatására jogosult. [83. § (3) bekezdés]

Az etikai eljárások lefolytatásának hatásköre a legerősebb kapocs az MKK jogalkotó által meghatározott küldetése, valamint az MKK és tagsága, azaz a kormánytisztviselői kar tagjai között. A kormánytisztviselői hivatásetikának külön fejezetet szentel a tanulmány.

1.3.3. Az Országos Közgyűlés

Az MKK legfőbb képviseleti, döntéshozó szerve a nyolcvan tagból álló Országos Közgyűlés. [31. § (1) bekezdés]

²⁶ Lsd. 7. számú lábjegyzet

Az Országos Közgyűlés tagjait öt évre, titkos szavazással választják meg²⁷. A hatályos Választási Szabályzat szerint az ország területe az egy központi választókerületre, 19 megyei, illetve egy fővárosi választókerületre oszlik. A központi választókerületben – a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvényben meghatározott kormányhivatalok kivételével – a központi államigazgatási szervekkel kormánytisztviselői jogviszonyban álló kormánytisztviselő választó és választható.²⁸ Az egyes választókerületekben megszerezhető mandátumok számát a Választási Szabályzat szerint az adott választókerületben munkavégzési hellyel rendelkező kormánytisztviselői létszám alapulvételével kell kiszámítani. A választójog – a választás és választhatóság - gyakorlásának feltétele a névjegyzékbe történő feliratkozás.

2012-ben az Országos Közgyűlés tagjainak választása során az egyes választókerületekben megszerzett mandátumok számát az alábbi táblázat szemlélteti.

3. táblázat: Az MKK Országos Közgyűlésében megszerezhető mandátumok választókerület szerinti megoszlása

Választókerület	Megszerzett mandátumok száma
Központi	31
Fővárosi	16
Bács-Kiskun megyei	2
Baranya megyei	2
Békés megyei	2
Borsod-Abaúj-Zemplén megyei	3
Csongrád megyei	2
Fejér megyei	2
Győr-Moson-Sopron megyei	2
Hajdú-Bihar megyei	3
Heves megyei	1
Jász-Nagykun-Szolnok megyei	2
Komárom-Esztergom megyei	1
Nógrád megyei	1
Pest megyei	3
Somogy megyei	1
Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei	2
Tolna megyei	1
Vas megyei	1
Veszprém megyei	1
Zala megyei	1
Összesen:	80

²⁷ Az Országos Közgyűlés tagjainak névsora a http://www.mkk.org.hu/jelolt_lista linken érhető el.

²⁸ MKK Választási Szabályzata 4.2. pont <http://mkk.org.hu/sites/default/files/V%C3%A1laszt%C3%A1si%20Szab%C3%A1lyzat.pdf> (letöltés időpontja: 2015. november 9.)

Az Országos Közgyűlés 80 tagja közül 36 nő, 44 férfi, azaz a nemek százalékos megoszlása 55 % - 45 % a férfiak javára. Az adathoz érdekes adalékként szolgálhat, hogy a megközelítőleg 80 ezres tagság tagnyilvántartás jelenlegi adatai szerint a kormánytisztviselői karon belül a nők aránya körülbelül 75 %.

Az Országos Közgyűlés feladat- és hatásköreinek gyakorlását - ha a törvény vagy az Alapszabály nem rendelkezik másképp - átruházhatja az MKK országos és területi szerveire és tisztségviselőire. [31. § (4) bekezdés]

Az Országos Közgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik:

- az elnök, az alelnökök, az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság elnökének és tagjainak, valamint az Országos Etikai Bizottság elnökének és tagjainak megválasztása és visszahívása;
- az Országos Elnökség, az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság és az Országos Etikai Bizottság beszámoltatása;
- az Alapszabály, a Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex és a Választási Szabályzat megalkotása és módosítása;
- az elnök előterjesztése alapján az államháztartásról szóló törvény és a költségvetési törvény keretei között az MKK bevételi és kiadási tételSORAINAK és az ezek fedezetűl szolgáló költségvetés főösszegének (a továbbiakban: költségvetés), valamint a számviteli törvény szerinti éves költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolóNAK a jóváhagyása;
- az MKK elnökének javaslatára az Országos Etikai Bizottság elnöke ellen indított etikai eljárásban történő határozathozatal;
- döntés időszaki lap alapításáról, módosításáról, illetve megszüntetéséről;
- jogszabály vagy az Alapszabály által hatáskörébe utalt kérdésekben való döntés.²⁹

Az MKK Országos Közgyűlését szükség szerint, de évente legalább egy alkalommal össze kell hívni. Legalább húsz közgyűlési tagnak az elnök részére írásban, egy dokumentumban előterjesztett indítványára az Országos Közgyűlést harminc napon belüli időpontra össze kell hívni.³⁰

A közgyűlési tagok részére a meghívót legkésőbb az ülés megtartását tizenöt nappal megelőzően írásban az elnök vagy az öt helyettesítő tisztségviselő küldi ki. A meghívóhoz írásbeli előterjesztés esetén mellékelni kell az egyes napirendi pontokhoz kapcsolódó előterjesztéseket, vagy az MKK honlapjának a közgyűlési tagok számára hozzáférhető részén

²⁹ MKK Alapszabály IV.4. pont

³⁰ MKK Alapszabály IV.5. pont

kell biztosítani azok elérhetőségét, továbbá az egyes napirendi pontokra vonatkozó határozati javaslatokat.³¹

A közgyűlési tag az egyes napirendi pontokban szereplő szabályzat, határozat, állásfoglalás és nyilatkozat szövegéhez írásban módosító indítványt terjeszthet elő. A módosító indítványt lehetőség szerint szövegszerűen, a módosításra megjelölt szövegrészek pontos ismertetésével kell előterjeszteni. A módosító indítványt úgy kell előterjeszteni, hogy az a közgyűlés ülését megelőző napon, elektronikus levél útján történő előterjesztés esetén a közgyűlési ülést megelőző napon 17 óráig megérkezzen az Országos Irodához.³²

Az Országos Közgyűlés akkor határozatképes, ha a közgyűlési tagok több mint fele jelen van. Amennyiben az ülés nem határozatképes, vagy az utolsó napirendi pont lezárása előtt határozatképtelenné válik, akkor az Országos Közgyűlést nyolc napon belül a megtárgyalásra nem került napirenddel össze kell hívni. Az így ismételt összehívott Országos Közgyűlés határozatképes (megismételt közgyűlés), ha az összes közgyűlési tag több mint negyede jelen van.³³

Az Országos Közgyűlés határozatának elfogadásához a jelen lévő közgyűlési tagok többségének szavazata (egyszerű többség), az Alapszabály, Választási Szabályzat és Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex elfogadásához, módosításához a megjelent közgyűlési tagok több mint kétharmadának szavazata (minősített többség) szükséges.³⁴

Az Országos Közgyűlés ülései az MKK tagjai számára nyilvánosak. Ha minősített adat, személyes adat, üzleti titok vagy törvény által védett más adat védelme érdekében szükséges, az ülésről a nyilvánosságot a levezető elnök teljesen, vagy részben kizárhatja.³⁵

Az üléseken tanácskozási joggal a közgyűlési tagokon kívül részt vehet bárki, akit az elnök vagy az Országos Elnökség az ülésre meghív.³⁶ Állandó meghívott a közigazgatási minőségpolitikáért és személyzetpolitikáért felelős miniszter, a miniszter által vezetett minisztériumban működő közigazgatási államtitkár vagy az általuk az ülés előtt öt nappal az elnök részére megküldött levélben megjelölt személyek.³⁷

Az Országos Közgyűlés kiadja a Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódexet, a Választási Szabályzatot, valamint további szabályzatot adhat ki minden egyéb, az MKK tagságát egységesen érintő, jelentős kérdéskör szabályozására. Az Országos Közgyűlés az MKK

³¹ MKK Alapszabály IV.6. és IV.8. pont

³² MKK Alapszabály IV.9/A. és IV.9/A.2 pont

³³ MKK Alapszabály IV.11-12. pontok

³⁴ MKK Alapszabály IV.20. pont

³⁵ MKK Alapszabály IV.23. pont

³⁶ MKK Alapszabály IV.24. pont

³⁷ MKK Alapszabály IV.24.1. pont

tagságának egészét érintő kérdésekben állásfoglalást adhat ki.³⁸ Az Országos Közgyűlés az Országos Elnökség javaslata alapján az Országgyűlés vagy a Kormány kérésére a feladatkörébe tartozó közérdekű kérdésekben állásfoglalás formájában nyilvánítja ki.³⁹

Az Országos Közgyűlés működésének legfontosabb szabályait az alábbi táblázat szemlélteti.

4. táblázat: Az Országos Közgyűlés működésének főbb szabályai⁴⁰

	A működés fő szabálya
Összehívás	kötelező évente legalább egy alkalommal, valamint legalább húsz közgyűlési tag indítványára
Határozatképeség feltétele	a közgyűlési tagok több mint felének jelenléte szükséges, ismételt összehívás esetén a tagok több mint egynegyede
Döntéshozatal	<ul style="list-style-type: none"> - az Alapszabály, Választási Szabályzat és Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex elfogadásához, módosításához a megjelent közgyűlési tagok több mint kétharmadának szavazata (minősített többség) kell - egyéb esetekben a jelen lévő közgyűlési tagok többségének szavazata (egyszerű többség) szükséges
Az ülések nyilvánossága, résztvevők	<p>A ülések fő szabályként nyilvánosak.</p> <p>Résztvevők:</p> <ul style="list-style-type: none"> - az Országos Közgyűlés tagjai, - meghívottak, - állandó meghívott a közigazgatási minőségpolitikáért és személyzetpolitikáért felelős miniszter, a miniszter által vezetett minisztériumban működő közigazgatási államtitkár

Amennyiben jogszabály vagy az Alapszabály másként nem rendelkezik, az MKK szervei, így az Országos Közgyűlés is ülés tartása nélkül is hozhat határozatot.⁴¹

Az Alapszabály szerint az Országos Közgyűlés ülés tartása nélkül nem hozhat határozatot:

- az Alapszabály és Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex megállapítása és módosítása,
- a tisztségviselők és az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság, valamint az Országos Etikai Bizottság elnökeinek és tagjainak megválasztása és visszahívása,
- az éves költségvetési terv és az éves költségvetési beszámoló elfogadása,
- az országos ügyintéző szervek beszámolóinak elfogadása
- esetében.⁴²

³⁸ MKK Alapszabály IV.27-28. pontok

³⁹ MKK Alapszabály IV.28.1. pont

⁴⁰ A táblázatot a Kttv. és az MKK Alapszabálya alapján a szerző készítette.

⁴¹ MKK Alapszabály VI.35. pont

⁴² MKK Alapszabály VI.36. pont

1.3.4. Az Országos Elnökség

Az MKK legfőbb ügyintézői testülete az Országos Elnökség. [31. § (6) bekezdés]

Az Elnökség tagjai:

- az elnök,
- a legfeljebb öt alelnök⁴³;
- az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság elnöke;
- az Országos Etikai Bizottság elnöke.⁴⁴

Az Elnökség, mint legfőbb ügyintézői testület feladata az MKK működésének irányítása és feladatainak végrehajtása.⁴⁵

A legfőbb döntéshozó szerv az Országos Közgyűlés, így fő szabályként minden hatáskör ezen testületet illeti. Ahogy azt a korábbiakban bemutattuk, az Országos Közgyűlés hatáskörét – a kizárólagos hatáskörébe tartozó ügykörökön kívül - az MKK országos és területi szerveire és tisztségviselőire ruházhatja át. Az MKK Alapszabálya alapján megállapítható, hogy az Országos Közgyűlés átruházott jogköreit több esetben az Elnökségre ruházta át.

Ilyen átruházott hatáskörök például az alábbiak:

- az MKK tagjait érintő jogalkotási és jogalkalmazási kérdésekben véleménynyilvánítás és javaslattétel;
- a kormánytisztviselők foglalkoztatását és hivatásgyakorlásának feltételeit befolyásoló, a kormánytisztviselő számára előírt szakmai vizsgákkal kapcsolatos, valamint az MKK-t érintő jogszabályok megalkotásában konzultációs joggal történő közreműködés;
- a Kormányánál a kormánytisztviselők élet- és munkakörülményeit, valamint foglalkoztatási feltételeit és a hivatás gyakorlását érintő jogszabályok megalkotásának, illetve módosításának kezdeményezése;
- döntés a Közigazgatási Továbbképzési Kollégiumba történő tagdelegálásról.

Az Elnökség Alapszabályban foglalt főbb feladatai az alábbi fő tevékenységi területekbe sorolhatóak:

- Érdekképviselési feladatok
- Képzés, továbbképzés, szakmai konferenciák és elismerések
- Tisztségviselőkkel kapcsolatos feladatok
- Az MKK és az OK működéséhez kapcsolódó kapcsolatos feladatok
- Saját működésével kapcsolatos feladatok

⁴³ A tanulmány megírásakor az MKK-nak négy alelnöke van.

⁴⁴ MKK Alapszabály V. 2. pont

⁴⁵ MKK Alapszabály V.3. pont

Az egyes tevékenységcsoportokba tartozó főbb feladatokat az alábbi táblázat szemlélteti:

5. táblázat: Az Országos Elnökség főbb feladatai⁴⁶

Tevékenység-csoport	Az Alapszabály szerinti egyes feladatok
Érdekképviselési feladatok	<ul style="list-style-type: none"> - véleményt nyilvánít és javaslatot tesz az MKK tagjait érintő jogalkotási és jogalkalmazási kérdésekben; - konzultációs joggal közreműködik a kormánytisztviselők foglalkoztatását és hivatásgyakorlásának feltételeit befolyásoló, a szakmai vizsgákkal kapcsolatos, valamint az MKK-t érintő jogszabályok megalkotásában; - gondoskodik az MKK tagja bíróság vagy más hatóság előtti eljárásban, meghatalmazás alapján történő képviseléstől; - kijelöli az ágazati és az országos érdek-képviselési fórumokban az MKK képviselében eljáró tagokat; - véleményt nyilváníthat a kormányzati szolgálati jogviszonnyal összefüggő kérdésekben, a központi és a társadalombiztosítási költségvetésnek a kormányzati szolgálati jogviszonyban állókat érintő rendelkezéseivel összefüggésben, valamint az igazgatási munkaerővel és személyi juttatásokkal való gazdálkodás elvi kérdéseiben; - kezdeményezheti a Kormányánál a kormánytisztviselők élet- és munkakörülményeit, valamint foglalkoztatási feltételeit és a hivatás gyakorlását érintő jogszabályok megalkotását, illetve módosítását;
Képzés, továbbképzés, szakmai konferenciák és elismerések	<ul style="list-style-type: none"> - kiváló munka elismeréseként díjakat adományoz; - dönt szakmai segédletek, módszertani útmutatók és irányelvek kidolgozásáról; - a Kormányánál, a közigazgatási minőségpolitikáért és személyzetpolitikáért felelős miniszternél, illetve az illetékes szerv vezetőjénél kezdeményezheti kitüntetés vagy más elismerés adományozását; - szakmai konferenciákat, tudományos tanácskozásokat, felkészítő továbbképzéseket szervezhet; - pályázatokat írhat ki és bírálhat el, illetve kiadványokat jelentethet meg; - az általa delegált személy megfigyelőként részt vesz a kormánytisztviselők vizsgáztatásában és továbbképzésében, indokolt esetben törvényességi és egyéb intézkedést kezdeményez; - tagot delegál a Közigazgatási Továbbképzési Kollégiumba;
Tisztségviselőikkel kapcsolatos feladatok	<ul style="list-style-type: none"> - összeférhetlenségi eljárást kezdeményezhet; - kijelöli az elnök helyettesítésére jogosult általános helyettes, illetve meghatározza az alelnökök által folyamatosan ellátandó ügycsoportokat;

⁴⁶ A táblázatot az Alapszabály rendelkezései alapján a szerző készítette.

<p>az MKK és az OK működéséhez kapcsolódó kapcsolatos feladatok</p>	<ul style="list-style-type: none"> - kitzúzi az Országos Közgyűlést ülésének időpontját, javaslatot tesz az ülés napirendjére, gondoskodik az ülés határozatainak végrehajtásáról; - meghatározza a választások időszakát; - megtárgyalja az elnök MKK költségvetésére, valamint a számviteli törvény szerinti éves költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolóra irányuló javaslatát, továbbá az elnök által a tételsorok között kezdeményezett év közti átcsoportosítás szükségességét; - elkészíti és az Országos Közgyűlés elé terjeszti, valamint a nem az Országos Közgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozó szabályzatok esetén határozatával jóváhagyja az MKK belső szabályzatait; - tevékenységéről évente legalább egyszer beszámol az Országos Közgyűlésen; - felügyeli az MKK hivatalos honlapjának működését; - az MKK tagjairól és szerveiről nyilvántartást vezet; - elfogadja a vagyongazdálkodási és a közbeszerzési szabályzatot
<p>Saját működésével kapcsolatos feladatok</p>	<ul style="list-style-type: none"> - meghatározza ügyrendjét; - megállapítja és elfogadja saját éves munkatervét; - megalkotja működési szabályait

Az Elnökség akkor határozatképességét illeti, az Alapszabály akként rendelkezik, hogy ahhoz a tagok többségének jelenléte szükséges. Az Elnökség határozatának elfogadásához a jelen lévő tagok többségének szavazata szükséges. Szavazategyenlőség esetén az elnök, távollétében a levezető alelnök szavazata dönt.⁴⁷

1.3.5. Az MKK elnöke és alelnökei

Az MKK elnökét és alelnökeit az Országos Közgyűlés öt évre választja meg. [31. § (3) bekezdés a) pont].

Az elnök e tisztségében államtitkári illetményre és juttatásra jogosult. Az elnök kormányzati szolgálati jogviszonyában mentesül a munkavégzési és a rendelkezésre állási kötelezettsége alól, erre tekintettel e jogviszonyában illetményre és egyéb juttatásra nem jogosult. [31. § (10) bekezdés]

Az elnök feladat- és hatásköre két forrásból ered: egyrészt a Kttv. szerint az elnöknek biztosított hatáskörökből, másrészt az Alapszabályban szabályozott, döntően az Elnökség által átruházott hatáskörökből⁴⁸.

⁴⁷ MKK Alapszabály V.9. pont

⁴⁸ Az MKK Alapszabályának V.4. pontja szerint az Elnökség a hatáskörébe tartozó feladatait átadhatja az elnöknek.

Az elnök a Kttv. szerint az MKK képviselétét önállóan gyakorolja [31. § (10) bekezdés], valamint irányítja az Országos Irodát [31. § (10a) bekezdés].

Az elnök további – az Alapszabály⁴⁹ szerinti – fő feladatai az alábbiak:

- a) az Elnökség részére javaslatot tesz az Országos Közgyűlés összehívására és az ülés napirendjére;
- b) irányítja az Elnökség és a bizottságok tevékenységét, biztosítja a működés feltételeit és gondoskodik e szervek határozatainak végrehajtásáról, tevékenységéről beszámol az Elnökségnek;
- c) koordinálja az MKK szerveinek és tisztségviselőinek munkáját, megállapítja a tisztségviselők közötti munkamegosztás rendjét;
- d) biztosítja az MKK ügyintéző szervezetének működését;
- e) vezeti az Országos Közgyűlés és az Elnökség üléseit;
- f) irányítja az MKK költségvetése tervezésének és végrehajtásának feladatait.
- g) meghatározza a költségvetés tervezésére és végrehajtására vonatkozó alapelveket és az MKK kiadási és bevételi tételsorainak részösszegeit; valamint indokolt esetben a tételsorok között átcsoportosítást kezdeményezhet;
- h) az Országos Elnökség felhatalmazása alapján jogosult év közben az MKK céljaival összefüggő, azok megvalósításának finanszírozását biztosító hazai vagy Európai Uniósi forrás elnyerése érdekében pályázatot benyújtani, pozitív elbírálás esetén a támogatási szerződést megkötöni és a megítélt összeget a pályázat feltételeinek megfelelően felhasználni
- i) gyakorolja a főtitkár feletti utasítási, irányítási, felügyeleti és munkáltatói jogokat;
- j) az MKK feladatainak hatékonyabb ellátása és az érdekérvényesítés magasabb szintjének elérése érdekében együttműködést kezdeményezhet és az Országos Elnökség felhatalmazása alapján együttműködési megállapodást köthet a hasonló célokat kitűző nemzetközi és magyar szervezetekkel

Az elnököt ügykörében megilleti az utasításadási jog, nem adhat azonban olyan utasítást, amely bármely szerv, vagy a tisztségviselőknek az Alapszabályban, vagy más szabályzatban megállapított önálló jogkörét elvonja, vagy korlátozza.⁵⁰

Az elnök hatáskörét meghatározott ügyek vonatkozásában, illetve eseti jelleggel az alelnökökre ruházhatja át.⁵¹

⁴⁹ MKK Alapszabály VIII.1. pontja

⁵⁰ MKK Alapszabály VIII.3. pont

⁵¹ MKK Alapszabály VIII.2. pont

Az Országos Közgyűlés legfeljebb öt alelnököt választ [31. § (10) bekezdés], akiknek feladata az elnök helyettesítése az elnök által meghatározott ügykörök tekintetében, valamint egyéb feladatok ellátása. Az elnök tartós távolléte vagy akadályoztatása esetén az általános helyettese jár el.⁵²

Az alelnökök az Országos Elnökség által meghatározott ügykör megosztás szerint közvetlenül felügyelik az MKK tevékenységének rájuk bízott területét.⁵³

Valamennyi alelnök köteles évente legalább egyszer az Országos Elnökség által reá bízott terület irányítása körében végzett tevékenységéről az Országos Elnökség számára beszámolni. Az elnök kérheti az alelnököt, hogy számoljon be az irányítása körében végzett tevékenységéről.⁵⁴

1.3.6. Az MKK bizottságai

Az Országos Közgyűlés állandó, valamint ideiglenes, vizsgáló- és eseti bizottságokat hozhat létre.⁵⁵

Az MKK állandó bizottságai:

- az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság,
- az Országos Etikai Bizottság,
- az Országos Választási Bizottság,
- a Területi Etikai Bizottságok.⁵⁶

Az MKK időszakos bizottságai lehetnek ideiglenes bizottságok, vizsgáló bizottságok és eseti bizottságok.⁵⁷

Valamennyi bizottság szükség szerint, de évente legalább egy alkalommal ülésezik. A bizottsági tagok több mint harmada írásban – az összehívás céljának és az üléstartás indokának egyidejű megjelölésével – kérheti a bizottság összehívását. A bizottság elnöke ilyen esetben köteles a bizottság ülését az írásbeli kérelem benyújtásától számított tizenöt napon belüli időpontra összehívni. Ha a bizottság elnöke az ilyen tartalmú kérelemnek a hozzá érkezéstől számított öt napon belül nem tesz eleget, az ülést bármelyik bizottsági tag közvetlenül összehívhatja.⁵⁸

A bizottsági ülés akkor határozatképes, ha azon a bizottság tagjainak több mint a fele jelen van. A határozatképtelenség miatt – azonos napirenddel – megismételt bizottsági ülés a megjelentek számára tekintet nélkül határozatképes. A megismételt ülést legkésőbb a határozatképtelen ülés napjától számított tizenöt napon belül meg kell tartani. A bizottság

⁵² MKK Alapszabály VIII.5. pont

⁵³ MKK Alapszabály VIII.6. pont

⁵⁴ MKK Alapszabály VIII.7. pont

⁵⁵ MKK Alapszabály VI.1. pont

⁵⁶ MKK Alapszabály VI.2. pont

⁵⁷ MKK Alapszabály VI.3. pont

⁵⁸ MKK Alapszabály VI.10. és VI.14. pontok

határozatait egyszerű szótöbbséggel hozza. Szavazategyenlőség esetén az ülés elnökének (levezető elnökének) szavazata dönt.⁵⁹

Jelen tanulmány keretei között az állandó bizottságok bemutatására van lehetőség, ezen belül is a folyamatos működést kifejtő Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottságra, az Országos Etikai Bizottságra, illetve majd a hivatásetikai fejezetben a Területi Etikai Bizottságokra vonatkozó szabályok kerülnek ismertetésre.

Az Országos Pénzügyi Ellenőrző Bizottság (a továbbiakban: OPEB), valamint az Országos Etikai Bizottság (a továbbiakban: OEB) öt tagból áll. Ahogy azt a korábbiakban már láttuk, az OPEB és az OEB tagjait, elnökét az Országos Közgyűlés választja meg. [31. § (8) bekezdés]

Az OPEB feladatai:

- a) ellenőrzi célszerűségi, hatékonysági, szabályszerűségi szempontból az MKK gazdálkodását és vagyonnevelését;
- b) ellenőrzi az MKK éves költségvetésének végrehajtását és segíti az éves költségvetés végrehajtásáról szóló beszámoló elkészítését;
- c) beszámol évente legalább egy alkalommal a tevékenységéről az Országos Közgyűlésnek;
- d) közreműködik az Országos Elnökség elé terjesztendő vagyongazdálkodási és a közbeszerzési szabályzat elkészítésében;
- e) ellenőrzi az MKK működését, gazdálkodását, a pénzügyi-számviteli rendjére vonatkozó jogszabályok, a jelen alapszabály, illetve a szakmai szabályzatok érvényesülését.⁶⁰

Az OPEB az MKK szerveitől, azok tisztségviselőitől, tagozataitól, a területi közgyűlésektől és elnökségektől minden olyan adatot, tájékoztatást megkérhet, illetve minden olyan iratot megtekinthet, amely feladatainak ellátásához szükséges. Az érintetteknek az adatokat rendelkezésre kell bocsátaniuk.⁶¹

Az OEB feladata, hogy előkészítse a kormánytisztviselői hivatásetikai részletszabályokat, valamint azok módosítását, lefolytassa a hatáskörébe tartozó etikai eljárásokat és évente legalább egy alkalommal beszámoljon a tevékenységéről az Országos Közgyűlésnek.⁶²

Az OEB hatáskörének részletszabályait, valamint eljárását a Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex tartalmazza⁶³, azok a következő fejezetben részletesen bemutatásra kerülnek.

⁵⁹ MKK Alapszabály VI.17., VI.17.1. és VI.18. pontok

⁶⁰ MKK Alapszabály VI.27. pont

⁶¹ MKK Alapszabály VI.27.1 pont

⁶² MKK Alapszabály VI.30. pont

1.3.7. Az MKK területi szervei

Az MKK a Fővárosban és minden megyében területi szervekkel rendelkezik.

A Fővárosban és a megyékben működő Területi Közgyűlések a területi szinten foglalkoztatott valamennyi kormánytisztviselőből állnak. [32. § (2) bekezdés] Ez egyben azt is jelenti, hogy ezen szervek mindennapi életben ismert testületi működés jellemzőit nem tudják produkálni: több ezer fős testület jelenléti ülése megoldhatatlan. Éppen ezért a választásoknál és az esetleges egyéb döntéshozatalokor kizárólag az elektronikus eszközök nyújthatnak megoldást.

A Területi Közgyűlések öt évre választják meg a Területi Elnökséget és a Területi Etikai Bizottságot. [31. § (13) bekezdés] A Területi Elnökség elnökből, alelnökből, és a Területi Etikai Bizottság elnökéből áll. [31. § (13) bekezdés]

A Területi Elnökség illetékességi területén ellátja az Alapszabály által hatáskörébe sorolt feladatokat, valamint javaslattételi joga van az Országos Elnökség felé. A Területi Elnökséget a Területi Közgyűlés felé folyamatos tájékoztatási kötelezettség terheli.⁶⁴

A Területi Etikai Bizottság feladata a következő fejezetben részletesen bemutatott rendelkezések alapján az első fokú etikai eljárás lefolytatása. [31. § (14) bekezdés]

A Területi Elnökség, a Területi Elnökség tagjainak, valamint a Területi Etikai Bizottság, a Területi Közgyűlés és tisztségviselőinek működésére, eljárására az országos szervezet képviselői, ügyintézői testületeire, tisztségviselőire, valamint ügyintéző szerveire vonatkozó szabályozást kell megfelelően alkalmazni.⁶⁵

A Területi Elnökség a területi szinten működő bizottságok és tisztségviselői működéséről területi szabályzatot fogad el, amelyet jóváhagyásra az Országos Elnökségnek bemutat.⁶⁶

1.3.8. Az Országos Iroda

Az elnök által irányított Országos Iroda

- a) előkészíti az MKK éves költségvetését, valamint a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolót;
- b) az Országos Választási Bizottsággal együttműködve végzi az MKK szerveinek megválasztásával, működésével összefüggő adminisztratív, koordinációs és ügyviteli feladatokat;
- c) ellátja az etikai és választási eljárással kapcsolatos igazgatási feladatokat;

⁶³ MKK Alapszabály VI.31. pont

⁶⁴ MKK Alapszabály XI.3. pont

⁶⁵ MKK Alapszabály XI.4. pont

⁶⁶ MKK Alapszabály XI.5. pont

d) ellátja az MKK tagnyilvántartását és elvégzi a nyilvántartással kapcsolatos feladatokat;

e) fenntartja és működteti az MKK központi honlapját⁶⁷

Az Országos Irodát a főtitkár⁶⁸ vezeti. A főtitkár az MKK munkajogviszonyban foglalkoztatott alkalmazottja, aki felett a munkáltatói jogokat az elnök gyakorolja. [31. § (11) bekezdés]

⁶⁷ MKK Alapszabály IX.3. pont

⁶⁸ A tanulmány megírásának időszakában az MKK főtitkárral nem rendelkezik.

2. A MAGYAR KORMÁNYTISZTVISELŐI KAR HIVATÁSETIKAI KÓDEXE ÉS AZ ETIKAI ELJÁRÁSOK

2.1. A Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexének előzményei és elfogadása

A 2011-ben megjelent Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program a Magyar Kormánytisztviselői Kar tevékenységének egyik fő területeként a hivatásetikai normák érvényesítését jelölte meg.

Ezen elvárás a nemzetközi trendekkel összhangban jelent meg. A hivatásetikai tudatosság erősödése több, egymással összefüggő okkal magyarázható:

- a „jó kormányzás”, a „hatékony közszolgálat” közpolitikai prioritás lett,
- a gazdasági válság felerősítette az etikus működés fontosságát,
- válaszkényszer a közhivatalok és a közigazgatás iránti közbizalom csökkenésére,
- növekednek a társadalom, a polgárok elvárásai a közszolgálattal szemben,
- a közszektor folyamatos átalakulás, reform, átszervezés alatt van, amely próbára teszi a közszolgák képességeit,
- az értékek komplexitása, értékkonfliktusok, „értékválság” az élet minden területén,
- erősödött a nyitottság, az átláthatóság, az elszámoltathatóság követelménye,
- a korrupció elleni harc közpolitikai jelentősége.⁶⁹

A korrupció elleni kormányzati intézkedésekről és a Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programjának elfogadásáról 1104/2012. (IV. 6.) Korm. határozat 6. pontjában a Kormány felhívta a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy - az összehangolt etikai szabályozás elősegítése érdekében - készítsen zöld könyvet az etikai kódexekben célszerűen szabályozandó területekről, illetve a lehetséges szabályozási tartalmakról.

A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium 2013. márciusában adta ki az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről szóló Zöld Könyvet. A dokumentum célját az alábbiakban jelölte meg:

- az állami szervek etikai kódexei előkészítésének, illetve időszerű felülvizsgálatának támogatása,
- a különféle közszolgálati hivatásrendekre és különböző állami szervekre vonatkozó etikai kódexek tartalmi összhangjának elősegítése, valamint

⁶⁹ Pallai, Katalin – Kis Norbert: „A teljesség felé” Integritásoktatás és kutatás a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen, Pénzügyi Szemle 2014/2 sz. p.167-181

- a szervezeti integritási és korrupciós kockázatok kezelése szempontjából legfontosabb szabályozási témaköröknek – egy lehetséges szabályozási tartalom megfogalmazásával történő – azonosítása.⁷⁰

A Kormányhatározat 7. pontjában a Kormány felkérte a közszolgálati hivatásrendi köztestületeket, hogy a korrupció megelőzési program, valamint az etikai kódexekről szóló zöld könyv figyelembevételével készítsék el és adják ki hivatásrendi, illetve szervezeti etikai kódexeiket.

A Kttv-ben foglalt felhatalmazás [29. § (6) bekezdés c) pont] alapján, többszintű egyeztetést követően az MKK Országos Közgyűlése 2013. június 21-i ülésén elfogadta a Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódexet (a továbbiakban: Kódex), mely 2013. szeptember 1-jén hatályba lépett.

Az Országos Közgyűlés döntése alapján a Kódex rendelkezéseit egy év elteltével felül kellett vizsgálni. A felülvizsgálatot az Országos Etikai Bizottság elnöke koordinálta, melybe a Területi Etikai Bizottságok is bevonásra kerültek. A Kódex hatályba lépése óta eltelt időszak tapasztalatait a tisztségviselők konzultáció⁷¹ keretében osztották meg egymással. A Kódex módosítására készített előterjesztést az Országos Közgyűlés 2014. szeptember 26-i ülésén fogadta el. A 2014. november 1. napjával hatályba lépő módosítások főként az eljárási szabályokat érintették.

A Kódex következő felülvizsgálata legkésőbb 2019-ben esedékes⁷².

2.2. Az etikai felelősség tartalma és elhatárolási kérdések

A Kttv. által meghatározott keretek között megalkotott, és az azokat kitöltő Kódex elfogadásával az etikai felelősség a kormánytisztviselői jogviszonyból fakadó felelősség integráns eleme lett.

Az etikai vétség az alábbi szabályok megszegése esetén állapítható meg:

- a kormánytisztviselői hivatásetikai alapelvek [83. § és 83/A. §],
- a Kódex és
- az MKK Alapszabálya.

A Kódex szerint etikai vétség a kormánytisztviselők hivatásetikai alapelveket vagy hivatásetikai részletszabályokat megszegő azon cselekménye, amely a Kttv. etikai

⁷⁰ Zöld Könyv az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/e/0b/60000/Z%C3%B6ld.pdf>

⁷¹ A konzultáció és képzés az ÁROP-1.1.21-2012-2012-0001 „Korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése” projektje keretében 2014. áprilisában zajlott le.

⁷² A Kódex VI/4. pontja szerint azt szükség szerint, de legalább ötvenente felülvizsgálatra kerül.

szabályaival, a Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex, valamint az Alapszabály rendelkezéseivel ellentétes.⁷³ Hivatásetikai alapelv megsértése csak az adott alapelvvel nyilvánvalóan ellentétes cselekmények esetén állapítható meg, ha az adott magatartásra egyértelműen vonatkozatható.⁷⁴

Az etikai vétség definícióját meg kell vizsgálni a fegyelmi vétséghez és a méltatlansághoz fűződő viszonya szempontjából.

Fegyelmi vétség minden olyan cselekmény, amellyel a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyból eredő kötelezettségét vétkesen megszegi. [155. § (1) bekezdése] Ilyen kötelezettség a Kttv. szerint többek között az is, hogy a kormánytisztviselő feladatait a hivatásetikai elveknek megfelelően lássa el. A hivatásetikai elveket a Kttv. és a Kódex tartalmazza. A hivatásetikai elvek megsértésével elkövetett fegyelmi vétség alapos gyanúja esetén a munkáltatói jogkör gyakorlója nem köteles megindítani a fegyelmi eljárást. [156. § (1) bekezdése] A Kttv. így mérlegelési jogkört biztosít a munkáltató számára, ezzel azt sugallva, hogy az etikai szabályok megsértése esetén elsősorban az MKK eljárását tartja kívánatosnak. Ennek megfelelően a hivatásetikai elvek és a Kódex rendelkezéseinek megszegésekor elsősorban etikai eljárást kell lefolytatni, amelynek a végén – amennyiben az eljáró tanács úgy látja, hogy az etikai szankciók önmagukban nem elég súlyosak és felmerül a fegyelmi vétség elkövetésének gyanúja – az MKK fegyelmi eljárást kezdeményezhet a munkáltatónál.⁷⁵ [83. § (4) bekezdés]

A Kttv. szerint méltatlan hivatalára az a kormánytisztviselő aki olyan magatartást tanúsít - akár a hivatali munkájával (munkavégzésével), akár a kormánytisztviselői jogviszonyából adódó kötelezettség megszegésével összefüggésben, akár munkahelyén kívül -, amely alkalmas arra, hogy az általa betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett bizalmat súlyosan rombolja, és emiatt nem várható el, hogy a munkáltató a jogviszonyt fenntartsa. [64. § (1) bekezdés]. A méltatlan kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyát felmentéssel meg kell szüntetni. [63. § (2) bekezdés a) pont]

Látjuk tehát, hogy méltatlanságot megvalósíthat olyan cselekmény is, amely etikai - és egyben a fentiek szerint fegyelmi – vétség is. Segítséget a Kódex ad annyiban, hogy

példálódzó felsorolást tartalmaz azon cselekményekre, amelyeket a méltatlanság megállapítására alkalmasnak tart.

A Kódex szerint méltatlanná válik feladatai ellátására az a kormánytisztviselő, aki a Kódex rendelkezéseit a Kttv.-ben meghatározott általános magatartási követelmények súlyos megsértésével szegi meg, és amely magatartás az elkövetett cselekmény tárgyi súlya és az elkövetés körülményei alapján alkalmas arra, hogy az elkövető által betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett társadalmi bizalmat súlyosan rombolja, így különösen

- a) aki a magyar állam vagy annak szervei megbecsülésének, vagy azok bármely munkatársa becsületének csorbítására alkalmas valótlan tény munkahelyén vagy nagy nyilvánosság előtt állít vagy hírszettel, vagy ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezést használ,
- b) aki nagy nyilvánosság előtt vagy munkahelyén neki felróható ittas vagy más bódult állapotban botránnyosan viselkedik, vagy ilyen bódultságában az öntudatlanságig jut,
- c) aki munkahelyén vagy nagy nyilvánosság előtt a szexuális vágy kielégítésére vagy felkeltésére közvetlenül irányuló tevékenységet végez,
- d) aki munkahelyén másokat szexuálisan zaklat, vagy szokásszerűen a nemiségre való személyeskedő utalásokkal vagy gesztusokkal kényelmetlen helyzetbe hoz,
- e) aki szokásszerűen arra törekszik, hogy munkahelyén mást állandó rettegésben tartson,
- f) aki munkahelyén vagy nagy nyilvánosság előtt mással kapcsolatban nemére, faji hovatartozására, eredetére, bőrszínére, nemzeti, nemzetiségi etnikai hovatartozására, anyanyelvére, fogyatékoságára, egészségi állapotára, vallási vagy világnézeti meggyőződésére, politikai véleményére vagy pártállására, családi állapotára, anyaságára, terhességére, apaságára, szexuális irányultságára, nemi identitására, életkorára, társadalmi származására, vagyoni helyzetére, foglalkoztatási jogviszonyának vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyának részmunkaidős jellegére, határozott időtartamára, vagy az érdekképviselői szervezeti tagságára tekintettel becsületének csorbítására alkalmas kifejezést használ vagy ilyen cselekményt követ el,
- g) aki munkahelyén üzletszerűen magáncélú kereskedelmi tevékenységet végez,
- h) aki mást – a munkaköri köteleességként jogszerűen alkalmazott kényszer, valamint a jogos védelem esetét ide nem értve – tettelesen bántalmaz,

⁷³ Kódex V/2.1.

⁷⁴ Kódex V.2.2

⁷⁵ Módszertani útmutató és segédlet a Területi Etikai Bizottságok hivatásetikai eljárásainak lefolytatásához – A Módszertani Útmutató az ÁROP-2.2.5-2008-0001 „Humán erőforrás-gazdálkodás a központi közigazgatásban” című projekt

- i) akivel szemben egy év alatt három vagy annál több etikai vétség elkövetése miatt megrovás büntetéseket szabtak ki.⁷⁶

A fenti elhatárolásnak különös jelentőséget ad az adott felelősség megállapításához kapcsolt szankció. Ez – ahogyan azt láttuk – a méltatlanságnál a jogviszony munkáltató általi megszüntetése, a fegyelmi vétség esetében a Kttv. szerinti cizellált szankciórendszer.

Az etikai vétség esetében a kiszabható büntetés a figyelmeztetés vagy a megrovás. [31. § (15) bekezdés]

Összefoglalóként megállapítható, hogy a kormánytisztviselőkre vonatkozó hivatásetikai normáknak kettős rendszertani helye van.

- Jogi normatívák: a közszolgálati jogban a kormánytisztviselői köteleességek köze tartoznak, amelyek megsértésének közszolgálati jogkövetkezményei (fegyelmi vétség, felmentési ok) vannak. A normák tartalma a közszolgálati jog, illetve a büntetőjog szuverén tartalma.
- Etikai normatívák: az MKK önálló szabályrendszert alkot a kormánytisztviselőkre (Kódex), amely megsértésének (etikai vétség) közvetlen közszolgálati jogkövetkezménye nincs (etikai szankció), de meghatározza a közszolgálati jogi köteleességek értéktartalmát, ezáltal a közszolgálati jogalkalmazást.⁷⁷

2.3.A hivatásetikai szabályok – a Kttv. és a Kódex rendelkezései

2.3.1. A hivatásetikai alapelvek

A közszolgálati hivatás-etika négy értékpillérre helyezhető:

- erkölcsi érték: közbizalom fenntartása, példaértékű magatartás minden helyzetben,
- emberi tisztesség: polgárokkal, munkatársakkal szembeni tisztelet és tisztesség megadása,
- demokratikus érték: közérdek szolgálata,
- szakmai érték: felkészültség, kiválóság, hatékonyság, pártatlanság.⁷⁸

A Kttv. meghatározza a hivatásetikai alapelveket, melyeket az alábbiak szerint nevesít:

- hűség és elkötelezettség,
- nemzeti érdekek előnyben részesítése,
- igazságos és méltányos jogszolgáltatás,

⁷⁶ Kódex IV/1.

⁷⁷ Pallai, Katalin – Kis Norbert: i.m. 169 p.

⁷⁸ Pallai, Katalin – Kis Norbert: i.m. 169 p.

- méltóság és tisztesség,
- előítéletektől való mentesség,
- pártatlanság,
- felelősségtudat és szakszerűség,
- együttműködés,
- intézkedések megtételére irányuló arányosság és
- védelem.
- a vezetőkkel szemben további etikai alapelvek különösen a példamutatás, a szakmai szempontok érvényesítése és a számonkérési kötelezettség. [83. § (1)-(2) bekezdés]

A Kódex a fentiek alapján hivatásetikai alapelveként határozza meg, hogy a kormánytisztviselő feladatait

- Magyarország Alaptörvényéhez hűen,
- mindenekelőtt a nemzet érdekében,
- a közjő iránt elkötelezetten,
- döntései, nyilatkozatai és cselekedetei súlyának tudatában felelősen,
- a legjobb tudása szerint szakszerűen,
- a rá bízott erőforrások kezelésében hatékonyan,
- döntéseiben, nyilatkozataiban és cselekedeteiben tisztességgel,
- megjelenésében és magaviseletében méltósággal,
- az érintettek jogainak és érdekeinek tekintetében pártatlanul,
- a jog és az erkölcs szerint is igazságosan,
- a valós körülmények mérlegelése alapján méltányosan,
- a közérdekű célok eszközeinek megválasztásában arányosan,
- az érintettek jogait és jogos érdekeit védve,
- emberekre vagy azok csoportjaira vonatkozó előítéletektől mentesen,
- a vezetők és az állampolgárok számára átláthatóan,
- minden érintettel együttműködve,
- legfőképpen pedig mindenben lelkiismeretesen

teljesíti⁷⁹

Vezetői munkakörben a kormánytisztviselő a feladatokat ezeken túl

- a munkatársaktól elvárt magatartásban példamutatóan,
- feladataik elvégzésében munkatársakat támogatva,

⁷⁹ Kódex I/1.

- jogi és morális kötelezéseiket munkatársaktól következetesen számon kérve,
- döntésekben szakmai szempontokat érvényesítve teljesíti.⁸⁰

2.3.2. A hivatásetikai részletszabályok

A Kódex az alapelvek rövid magyarázatát követően meghatározza a hivatásetikai részletszabályokat, az alábbi körökben:

- visszaélések bejelentése,
- elfogulatlanság megőrzése, befolyásolás elkerülése
- a munkával összeegyeztethetetlen tevékenységek,
- ajándékok elfogadása,
- jogtalan előnyök visszautasítása,
- hivatali helyzettel való visszaélés tilalma,
- adatokkal és információkkal való visszaélés tilalma,
- hivatali és közforrások felelős felhasználása,
- vezetői szerepben fokozott felelősség,
- munkahelyváltás esetén követendő eljárás.

Ezek már konkrét magatartásszabályokat tartalmazó rendelkezések, amelyek több esetben a Kttv-ben ismert egyes jogintézmények „kibontását”, azokkal kapcsolatban tanúsítandó kívánatos, etikus magatartást részletezik. Ezen szabályok teljes körű ismertetésére jelen tanulmány keretei között nincs lehetőség, így a szerző által kiválasztott, a Kódex hatályba lépése óta eltelt időszak tapasztalatai alapján a legtöbb kérdéssel érintett két részletszabály rövid bemutatására kerül sor.

2.3.2.1. Az összeférhetlenségi szabályok etikai vetülete

A közszolgálatban foglalkoztatottak összeférhetlenségi szabályait az egyes jogállási törvények (pl.: Kttv., rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény) részletesen szabályozzák. Az egyes törvények rendelkezései azonosak a tekintetben, hogy az összeférhetlenség bejelentésének kötelezettségét a foglalkoztatottnak kell bejelentenie, valamint annak meg nem szüntetése esetén a jogviszony megszűnik.

⁸⁰ Kódex I/2.

Miután munkáltatói mechanizmusok az összeférhetlenség ellenőrzésére nincsenek, így ha azt az érintett nem jelenti be, az nem jut a munkáltató tudtára. Az ebben rejlő kockázatok feltárása, a lehetséges megoldási irányok kidolgozása fontosságának felismerése már megtörtént: a Kormány által elfogadott Nemzeti Korrupcióellenes Program külön cím alatt foglalkozik a témával.⁸¹

A kockázatok kiküszöbölésének egyik eszköze az, ha a szabályok alkalmazásával kapcsolatos kormánytisztviselői tudatosságot erősítjük.

A Kódex ennek megfelelően kimondja, hogy a kormánytisztviselőnek különös gondot kell fordítani arra, hogy állami szervnél végzett munkája teljes időtartama alatt maradéktalanul eleget tegyen a jogszabályokban előírt összeférhetlenséggel kapcsolatos bejelentési kötelezettségének.⁸²

Ezzel összhangban a Kódex tiltja az olyan más, akár kereső, akár nem kereső tevékenység folytatását, és olyan tisztség, beosztás, foglalkozás betöltését, amely összeegyeztethetetlen az adott állami szervnél folytatott munkával, vagy veszélyezteti annak jogszerű és etikus ellátását. Kétség esetén az integritás tanácsadó és a felettes véleményét rendeli kikérni.⁸³

A jogszabályi előírások alapján szabadon végezhető tevékenységek tekintetében is ügyelni kell arra, hogy a kormánytisztviselő ne fogadjon el olyan felkéréseket, amelyek alapján bárki is a meghívó, vagy felkérő fél lekötelezettjének tekintheti. E tekintetben a Kódex fontos szabálya annak előírása, hogy ha a tisztviselőt foglalkoztató állami szervtől támogatást vagy megrendelést kapó, költségvetési, közoktatási és felsőoktatási szervezetrendszeren kívüli szervezet munkahellyel összefüggésbe hozható témában előadói, oktatói, szerzői, szerkesztői tevékenységre vagy bármilyen egyéb közreműködésre érkezik felkérés, akkor a felkérés elfogadása esetén sem fogadható el az ilyen tevékenységért semmiféle ellenszolgáltatás.⁸⁴

2.3.2.2. Az ajándékok elfogadásának szabályai

Az ajándékok elfogadásának szabályai a Kódex talán a legtöbbször hivatkozott rendelkezései közé tartoznak.

A Kódex az ajándékok alábbi típusait nevesíti:⁸⁵

- szóró ajándék: valamely rendezvényen való részvételre tekintettel kapott, az ajándékozó szervezet logójával, vagy nemzetközi kapcsolatokban az ajándékozó

⁸¹ Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015-2018), 4.1.4. Közszolgálat és más munkakör viszonya, 28. p. <http://www.kormany.hu/download/5/e8/50000/Nemzeti%20Korrupci%C3%B3ellenes%20Program.pdf> (letöltés időpontja: 2015. október 27.)

⁸² Kódex III/3.1.

⁸³ Kódex III/3.2.

⁸⁴ Kódex III/3.3.

⁸⁵ Kódex III/4.

államára, szervezetére más módon utaló, a Magyarország központi költségvetésében meghatározott illetményalap 10%-át nyilvánvalóan meg nem haladó értékű ajándék;

- figyelmességi ajándék: minden a munkával vagy munkahellyel összefüggésbe hozható, szóró ajándéknak nem minősülő, de ugyanakkor nem lekötelező mértékű ajándék;
- lekötelező mértékű ajándék: azok az ajándékok, amelyeket a kormánytisztviselő jogszerű jövedelméből, szokásos életvitele fenntartása mellett azok reális piaci árán nem lenne képes megvásárolni;
- szokásos vendéglátás: szakmai program keretében valamennyi résztvevő részére biztosított ellátás, illetve a külföldi állami szerv munkatársától, vagy bármely külfölditől hivatalos úton, külföldön munkával kapcsolatban kapott, az állami szervek hazai vendéglátási gyakorlatához hasonló, nem lekötelező mértékű ellátás.

Fontos, hogy a Kódex nem csak a munkával vagy a munkahellyel kapcsolatba hozható tárgyi ajándékot, hanem más előnyt, meghívást, szolgáltatást is a szabályozása körébe von, illetve nem csak a saját célra történő elfogadást, hanem családtagok, rokonok, barátok, vagy velük érzelmi, politikai, gazdasági vagy más érdekszövetségben lévő személyek, vagy az általunk támogatott szervezetek számára ígért előny elfogadását is tiltja.⁸⁶

Általános szabály, hogy minden olyan ajándék elfogadásától tartózkodni kell, amely esetében vélelmezhető az ajándékozó munkavégzéssel kapcsolatos befolyásolási szándéka.⁸⁷

Az egyes ajándék „típusok” elfogadásának szabályait az alábbi táblázat szemlélteti:

6. táblázat: Az ajándékok elfogadásának fő szabályai⁸⁸

Ajándék típusa	Az elfogadásának szabályai
Szóró ajándék	Az ajándékozó szervezet logójával, vagy nemzetközi kapcsolatokban az ajándékozó államára, szervezetére más módon utaló, a Magyarország központi költségvetésében meghatározott illetményalap 10%-át nyilvánvalóan meg nem haladó értékű ajándék elfogadható.
Figyelmességi ajándék:	Figyelmességi ajándék csak külföldi állami szerv képviselőjétől, udvariasságból fogadható el, a mástól kapott figyelmességi ajándékok visszautasítandók. A munkával kapcsolatban külföldi állami szerv képviselőjétől kapott figyelmességi ajándékokat minden esetben be kell jelenteni a munkahelyen erre kijelölt személynek.
Lekötelező mértékű ajándék	Nem fogadható el.

⁸⁶ Kódex III/4.2.

⁸⁷ Kódex III/4.1.

⁸⁸ A táblázatot a Kódex rendelkezései alapján a szerző készítette.

A Kódex a munkatársak, családtagok, élettársak és jegyesek által egymásnak adott ajándékokat nem tekinti a hivatásetikai szabályokkal ellentétesnek.⁸⁹

2.4. Az etikai eljárás lefolytatásának szabályai

A Kttv. az etikai eljárás szabályainak kialakítását, illetve az eljárások lefolytatását az MKK hatáskörébe utalja azzal, hogy egyes rendelkezéseket maga is meghatároz. Ezen Kttv-ben meghatározott fő szabályok az alábbiak:

- az eljárás kétfokú; első fokon a területi etikai bizottság jár el, másodfokon az Országos Etikai Bizottság [31. § (9) és (14) bekezdés];
- a határozat a bíróság előtt megtámadható [31. § (9) bekezdés];
- az etikai vétségére kiszabható büntetés a figyelmeztetés vagy a megrovás [31. § (15) bekezdés];
- nem kell az eljárást megindítani, ha a bejelentés nyilvánvalóan megalapozatlan vagy az a kormánytisztviselő munkájának ellehetetlenítésére irányul [31. § (14) bekezdés];
- ha az etikai eljárás során fegyelmi vétség elkövetésének gyanúja merül fel, az eljáró szerv erről köteles értesíteni az eljárás alá vont kormánytisztviselő munkáltatóját [31. § (15) bekezdés], valamint az etikai eljárás eredménye alapján az MKK fegyelmi eljárást kezdeményezhet a kormánytisztviselő munkáltatójánál [83. § (4) bekezdés].

2.4.1. Az eljáró szervek és az etikai eljárás szakaszai

A Fővárosban és a megyékben lévő Területi Közgyűlések választják meg Területi Etikai Bizottságot, amely elnökből és négy tagból áll.

Az etikai eljárás lefolytatására első fokon az illetékes Területi Etikai Bizottság elnöke, másodfokon az Országos Etikai Bizottság elnöke által kijelölt háromtagú, elnökből és két tagból álló etikai tanács jogosult.⁹⁰

Az eljárás alá vont kormánytisztviselő azon területi etikai bizottság illetékességi területéhez tartozik, amelynek területén a kinevezési okiratában szereplő munkavégzési helye található, illetve „változó munkavégzési hely” esetén, ahol a foglalkoztató közigazgatási szerv székhelye található.⁹¹

⁸⁹ Kódex III/4.9.

⁹⁰ Kódex V/4.4.

⁹¹ Kódex V/4.9.

Az etikai eljárás az alábbi fő szakaszokra bontható:

- a) Döntés az első fokú eljárás megindításáról a gyanút megalapozó cselekmény körülményeinek figyelembe vételével: az illetékes Területi Etikai Bizottság és elsősorban annak elnöke az etikai vétség gyanúját megalapozó bejelentés alapján vagy hivatalból vizsgálja a cselekményt és annak körülményeit.
- b) Első fokú eljárás: a Területi Etikai Bizottság a vizsgálat eredményétől függően dönt az etikai eljárás megindításáról. A bizottság elnöke a tagok közül kijelöli az eljáró tanácsot, amely az elsőfokú eljárást lefolytatja.
- c) Másodfokú eljárás: az első fokú határozatot az Országos Etikai Bizottságnak benyújtott fellebbezéssel lehet megátadni. A másodfokú eljárást az elnök által kijelölt tagokból álló etikai tanács folytatja le.
- d) Bírósági szakasz: a másodfokú határozat a közigazgatási perekre irányadó szabályok szerint a bíróság előtt támadható meg.⁹²

2.4.2. Az etikai eljárás lefolytatása

Etikai eljárás bejelentésre és hivatalból is indítható, illetőleg az eljáró etikai tanács a bejelentésre induló eljárást a bejelentés visszavonása esetén hivatalból is folytathatja. A kormánytisztviselő ugyanazon cselekményére vonatkozóan benyújtott több bejelentést egy eljárásban kell elbírálni.⁹³

Névtelen bejelentés alapján az eljárás megindítására csak az összes körülmény gondos mérlegelését követően van lehetőség, amennyiben azok megalapozzák az eljárás hivatalból történő megindítását, azaz ha a bejelentett cselekmény a hivatásetikai követelmények súlyos sérelmét jelentheti, és rendelkezésre áll annyi információ, amely valós esélyt nyújt az ügy feltárására.⁹⁴

A Kódex lehetőséget ad tehát az eljárás hivatalból történő megindítására is, mely alapján biztosított, hogy ha a Területi Etikai Bizottság tudomására jut egy etikai vétség elkövetése, akkor erre irányuló beadvány nélkül, hivatalból is elrendelhesse az eljárás megindítását.

Az etikai bejelentést a Területi Etikai Bizottság Elnökénél kell megtenni.⁹⁵ Az eljárás megindításáról az illetékes bizottságnak tizenöt napon belül kell döntenie.⁹⁶

⁹² Lsd. 75. számú lábjegyzet

⁹³ Kódex V/8.1.

⁹⁴ Kódex V/8.3.

⁹⁵ Kódex V.8.4.

⁹⁶ Kódex V/9.1

A Területi Etikai Bizottság elnöke a bejelentőt 8 napon belüli hiánypótlásra, illetve kiegészítésre hívhatja fel. Hiánypótlási felhívásra kerülhet sor tehát például akkor, ha a bejelentő tanukat jelölt meg beadványában, azonban elérhetőségüket nem adta meg, de akkor is, ha a beadvány tartalma szerint az etikai vétség elkövetésének egy fontos tényállási elemét a beadványból nem lehet megállapítani. A hiánypótlási felhívásban a bejelentőt figyelmeztetni kell arra, hogy amennyiben a hiánypótlás teljesítésére megadott határidőben nem válaszol vagy nem teljesíti a kért iratokat, úgy a Bizottság az eljárás megindítása tárgyában a rendelkezésére álló iratok alapján fogja meghozni döntését.⁹⁷

A Területi Etikai Bizottság határozattal megtagadja az eljárás megindítását az alábbi esetekben:

- ha illetékesség vagy hatáskör hiánya áll fenn és áttételnek nincs helye,
- ha a bejelentés nyilvánvalóan megalapozatlan, vagy a bejelentett tények alapján etikai vétség elkövetésének alapos gyanúja nem állapítható meg,
- ha a felelősséget kizáró ok áll fenn
- ha a bejelentésben foglalt tények miatt már jogerős határozatot hoztak.⁹⁸

Fontos rendelkezése a Kódexnek, hogy amennyiben a Területi Etikai Bizottság az eljárás megindításáról dönt, úgy az eljárás megindításáról szóló határozatot meg kell küldeni az eljárás alá vont kormánytisztviselőnek és a bejelentőnek.⁹⁹ Ezen rendelkezés alapján tehát – az ártatlanság vélelmével összhangban - a munkáltató még nem szerez tudomást az eljárás megindításáról.

A Területi Etikai Bizottság elnöke által kijelölt elsőfokú etikai tanács 30 napon belül köteles tárgyalást tartani.¹⁰⁰ A Kódex szerint a tárgyaláson való megjelenés nem kötelezettség, ezzel összhangban nem is idézésről, hanem értesítésről rendelkezik. A tárgyalás elmulasztása az eljárás alá vont kormánytisztviselő oldalán mégis hátrányt jelent akkor, ha a tárgyalást szabályszerű értesítés ellenére mulasztja el, ez esetben ugyanis azt távollétében is meg lehet tartani.

Fontos kiemelni továbbá, hogy a kormánytisztviselők oldalán az etikai eljárásokban tanúként való közreműködés a Kódex anyagi része szerinti alapelveknek megfelelő magatartás tanúsítását jelenti.¹⁰¹ Mindezt a Kttv. is támogatja azzal, hogy kimondja, miszerint a kormánytisztviselő mentesül a rendelkezésre állási, illetőleg munkavégzési kötelezettségének

⁹⁷ Lásd 75. számú lábjegyzet

⁹⁸ Kódex V/9.3.

⁹⁹ Kódex V/9.5.

¹⁰⁰ Kódex V/10.1.

¹⁰¹ Lásd 75. számú lábjegyzet

teljesítése alól etikai eljárás lefolytatása során az MKK felhívására vagy az eljárásban való személyes részvételhez szükséges időtartamra. [79. § i) pont]

Az eljáró tanácsot terheli a tényállás tisztázásának kötelezettsége, azaz a tanács feladata, hogy a bejelentésben foglaltak és az eljárás alá vont kormánytisztviselő által előadottak alapján döntsön a további bizonyítékok beszerzésének szükségessége kérdésében, valamint a rendelkezésre álló bizonyítékokat mérlegelve meghozza döntését.¹⁰²

A Kódex kiemelt jelentőséget tulajdonít az eljárás alá vont kormánytisztviselő jogainak, illetve azok érvényesítése érdekében garanciális szabályokat állapít meg:

- Eljárási alapelvként rögzíti, hogy az etikai eljárásban érvényesíteni kell az ártatlanság vélelmét, és védeni kell minden kormánytisztviselő jó hírnévhez fűződő jogát.¹⁰³

Az ember munkájának, munkájával kapcsolatos emberi magatartásának etikai értékelése a személyhez fűződő jogokat érinti, ezért alkalmas lehet a jó hírnév megsértésére. Az eljáró etikai bizottságnak az eljárást – és ezen belül a bizonyítékok feltárását - a lehető legszűkebb kör bevonásával kell lefolytatnia, úgy, hogy az eljárásban résztvevők eljárásjogi helyzete (tehát az, hogy milyen szerepet tölt be az eljárásban) – amennyiben az ügy feltárása érdekében nem szükséges – lehetőleg beazonosíthatatlan legyen, ezzel is biztosítva a résztvevők befolyásmentességét.¹⁰⁴

- Az etikai tanács tagjait időbeli korlátozás nélküli titoktartási kötelezettség terheli az etikai eljárással összefüggésben.¹⁰⁵
- Az etikai eljárás nem nyilvános.¹⁰⁶
- Névtelen bejelentésre csak meghatározott feltételek teljesülése esetén teszi lehetővé az eljárás megindítását.¹⁰⁷
- Az eljárás elhúzását elkerülendő a Kódex az egyes eljárási cselekményekre és a döntések meghozatalára eljárási határidőket állapít meg.
- A foglalkoztató közigazgatási szervvel csak az etikai szankciót kiszabó jogerős határozatot közlik.¹⁰⁸

¹⁰² Lásd 75. számú lábjegyzet

¹⁰³ Kódex V/1.2.

¹⁰⁴ Lsd. 75. számú lábjegyzet

¹⁰⁵ Kódex V/4.7.

¹⁰⁶ Kódex V/10.9

¹⁰⁷ Kódex V/8.3.

¹⁰⁸ Kódex V/15.1.

Az etikai eljárást fel kell függeszteni az alábbi esetekben:

- legfeljebb 90 napig, ha a kormánytisztviselő tartós akadályoztatása miatt önhibáján kívül nem tud részt venni a tárgyaláson, és önhibáján kívüli okból védekezését írásban nem tudja előterjeszteni,
- ha a kötelezettségzegés miatt fegyelmi, büntető- vagy szabálysértési eljárás indult, az eljárás jogerős befejezéséig.¹⁰⁹

Az eljárás lezárásaként az etikai tanács kétféle döntést hozhat: megszünteti az eljárást vagy megállapítja az etikai vétség elkövetését.

Az etikai eljárást meg kell szüntetni, ha

- annak tartama alatt a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya megszűnik,
- az etikai eljárás megindításakor már fennállt vagy az eljárás megindítását követően merül fel az eljárás megindítását kizáró ok,
- a kormánytisztviselő a terhére rótt etikai vétséget nem követte el, vagy annak elkövetése nem bizonyítható,
- felelősségre vonást kizáró ok áll fenn,
- az eljárás felfüggesztésének végső határideje letelt, de a felfüggesztésre okot adó körülmény továbbra is fennáll,
- a bejelentő bejelentését visszavonta, kivéve, ha a tanács az eljárást hivatalból folytatja.¹¹⁰

Amennyiben a tanács a bizonyítékok mérlegelését követően arra az álláspontra jut, hogy kétséget kizáróan megállapítható, hogy etikai vétséget követtek el és azt az eljárás alá vont kormánytisztviselő terhére kell róni, akkor elmarasztaló határozatot hoz.¹¹¹

Az eljáró tanács döntéseit egyszerű többséggel hozza. A szavazás során tartózkodásnak helye nincs.¹¹²

Az etikai vétség esetében a kiszabható büntetés a figyelmeztetés vagy a megrovás. [31. § (15) bekezdés] Az etikai vétséget elkövető kormánytisztviselővel szemben figyelmeztetést kell alkalmazni, ha az etikai vétséggel kapcsolatban az MKK erkölcsi rosszallásának nyomatékos kifejezése nem szükséges, mivel az összes körülmény mérlegelése alapján az etikus magatartásra való felhívás is elegendő az etikai szankció céljának eléréséhez. Megrovást

¹⁰⁹ Kódex V/11.

¹¹⁰ Kódex V/12.

¹¹¹ Lásd 75. számú lábjegyzet

¹¹² Kódex V/13.3

akkor kell alkalmazni, ha az etikai szankció céljának eléréséhez az MKK erkölcsi rosszallásának nyomatékos kifejezése is szükséges.¹¹³

A Kódex anyagi része számos eltérő súlyú etikai vétséget tartalmaz; annak általános jelleggel történő meghatározása, hogy melyek ezek közül azok, ahol figyelmeztetést és melyek azok, ahol megrovást célszerű alkalmazni nem lehetséges. Erről a tanácsnak az az egyes esetek egyedi körülményei alapján kell döntenie a cselekmény tárgyi súlya, a vétkesség mértéke (gondatlanság vagy szándékosság), az esetleges ismételt elkövetés, a magatartás következményei (helyrehozhatatlan következményt a cselekmény előidézett-e), az elkövető személye (vezető beosztás, kormánytisztviselői jogviszony hossza, eddigi életút) figyelembevételével.¹¹⁴

A két szankció típus (figyelmeztetés és megrovás) mellett két további körülményről is említést kell tenni:

- A Kódex szerint a tanácsnak a határozata indokolási részében ismertetnie kell az esetleges méltatlanság fennállására utaló körülményeket.¹¹⁵
A méltatlanságra „utalás” nem külön szankció és ahhoz külön jogkövetkezmény nem fűződik, azonban abban a megközelítésben mégiscsak fontos, hogy a tanács kifejezésre juttatja azon véleményét, miszerint az általa kiszabható szankción túl véleménye szerint további intézkedések szükségesek. Amennyiben a tanács véleményével a munkáltató egyetért, akkor a Kttv. rendelkezései szerint megszűnteti a jogviszonyt.¹¹⁶
- A Kttv. szerint az etikai eljárás eredménye alapján az MKK fegyelmi eljárást kezdeményezhet a kormánytisztviselő munkáltatójánál. [83. § (4) bekezdés]

A fegyelmi eljárás kezdeményezése szintén nem tekinthető külön szankciónak, azonban egy eszköz arra, hogy ha az eljáró tanács az etikai vétség súlyára tekintettel nem tartja elegendőnek az eljárásban kiszabott szankciót, akkor fegyelmi eljárást kezdeményezhessen a munkáltatónál.¹¹⁷

Az eljáró tanács határozatát az eljárás alá vont kormánytisztviselővel, valamint a jogerős határozatot etikai szankció kiszabása esetén a foglalkoztató közigazgatási szervvel közli.¹¹⁸

Jogorvoslatként fellebbezés benyújtására van lehetőség az alábbi feltételekkel:

- fellebbezni az elsőfokú elmarasztaló határozat, valamint az eljárást bizonyítottság hiányában megszüntető határozat ellen lehet annak kézhezvételétől számított 15 napon belül,

¹¹³ Kódex V/14.1. és V/14.2.

¹¹⁴ Lásd 75. számú lábjegyzet

¹¹⁵ Kódex V/13.5. f) pontja

¹¹⁶ Lásd 75. számú lábjegyzet

¹¹⁷ Lásd 75. számú lábjegyzet

¹¹⁸ Kódex V/15.1.

- fellebbezést csak az eljárás alá vont kormánytisztviselő nyújthat be (tehát a bejelentő nem);
- a fellebbezést az Országos Etikai Bizottságnak kell címezni.¹¹⁹

Amennyiben a fellebbezést szabályszerűen és határidőben nyújtották be, úgy arról az Országos Etikai Bizottság elnöke által kijelölt másodfokú etikai tanács dönt.

A másodfokú etikai tanács az elsőfokú határozatot helybenhagyhatja, részben vagy egészében megváltoztatja, vagy megsemmisítheti és új eljárást rendelhet el, mely döntését 45 napon belül köteles meghozni.¹²⁰

A másodfokú döntés a közléssel jogerős és végrehajtható¹²¹, kérdés azonban, hogy esetünkben a végrehajthatóság mit is jelent.

A korábbiakban részletesen bemutatásra került, hogy az MKK, mint köztestület a tagjairól nyilvántartást vezet. A tagnyilvántartási adatok körben a Kttv. 2. melléklete szerinti közszolgálati alapnyilvántartás adatköréből egyrészt a törvény szerint meghatározott adatokat kezeli. A nyilvántartási hatásköre kiterjed valamint a tagsági viszonyból eredő jogokkal és kötelezettségekkel összefüggésben keletkezett adatokra is. [33. § (9) bekezdés]

Ezen adatkörben kerülhet feltüntetésre a jogerősen kiszabott etikai szankció. Ennek érdekében a másodfokú etikai tanácsnak a jogerős etikai szankciót kiszabó határozatát a MKK tagnyilvántartásban történő feltüntetés céljából az MKK Országos Irodájának meg kell küldenie.¹²²

A jogerős etikai szankciót tehát az MKK tagnyilvántartásában fel kell tüntetni¹²³, melyet a határozat jogerőssé válásától számított 3 év elteltével kell törölni.¹²⁴

A másodfokú határozat a közigazgatási perekre irányadó szabályok szerint bíróság előtt megtámadható. [31. § (9) bekezdés]

Szükséges még említést tenni az etikai eljárás során felmerült költségekről. Költségnek minősül különösen: a tényállás tisztázásához szükséges bizonyítékok beszerzése és felhasználása, valamint a kormánytisztviselő tárgyaláson történő részvételével kapcsolatosan felmerült költség.¹²⁵ A Kódex kimondja, hogy az etikai eljárás során felmerült szükséges és indokolt költségeket az MKK viseli.¹²⁶ A felmerült költségek szükségességét és indokoltságát az elsőfokú eljárásban az elsőfokú etikai tanács elnöke, a másodfokú etikai eljárásban a másodfokú etikai tanács elnöke igazolja.¹²⁷

¹¹⁹ Kódex V/18.1

¹²⁰ Kódex V/19.5., V/19.6. és V/19.7

¹²¹ Kódex V/19.9

¹²² Kódex V/15.1.

¹²³ Kódex V/21.1.

¹²⁴ Kódex V/21.2.

¹²⁵ Kódex V/20.2.

¹²⁶ Kódex V/20.1

¹²⁷ Kódex V/20.3.

3. AZ MKK LEHETSÉGES FEJLESZTÉSI IRÁNYAI

Az MKK megalakulása óta eltelt közel három év működési tapasztalatainak áttekintése alapján megállapítható, hogy a köztestület a kezdeti időszakban jelentkező működési nehézségeken sikeresen túljutott. Létrejött az országos szervezete, majd a területi szervek is megalakultak, valamint a költségvetési támogatás biztosításának rendje is megszilárdult.

Az MKK a közszolgálati szféra aktív résztvevője lett, az állami szervekkel és a hasonló célokat kitűző nemzetközi és magyar szervezetekkel - így különösen a Magyar Rendvédelmi Karral - létrejöttek azon együttműködési mechanizmusok, amelyek feladatai ellátásához elengedhetetlenek.

Az MKK fejlesztési irányai egyrészt a hatályos kormányzati stratégiai dokumentumokban foglalt célkitűzések, másrészt az elmúlt időszak működési tapasztalatai alapján körvonalazódnak.

Ezek bemutatása előtt azonban fontos utalni arra, hogy a fejlesztések megvalósítása költségvetési forrás függvénye. A korábbiakban bemutatásra került, hogy az MKK kizárólag költségvetési forrásból működik, egyéb támogatást nem fogad el és tagdíjat sem szed¹²⁸.

3.1. A kormányzati stratégiai dokumentumokban foglalt, az MKK-t érintő feladatok

A Kormány 1052/2015. (II. 16.) számú határozatával fogadta el a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégiát (2014-2020) és határozta meg az ezzel kapcsolatos feladatokat. A Stratégia¹²⁹ az elmúlt időszak fontos eredményeként értékeli az MKK létrehozatalát, melynek célja, hogy „egységes szervezeti, jogi és működési kereteket biztosítson a kormánytisztviselők számára a szakmai érdekképviselő, a jogvédelem, a szakmai feladatellátás területén.”

A Stratégia kiemeli, hogy az MKK közös értékalapú egységes hivatásrendként jött létre, amely alapját képezheti egy új jóléti, szociális és egyéb szolgáltató tevékenység kialakításának. Ehhez azonban szükséges az egységes kormánytisztviselői hivatásrend megerősítése, az MKK intézményrendszerének továbbfejlesztése, a hosszú távú finanszírozás rendszerének kiépítése. A kormánytisztviselők számára releváns szolgáltatási tevékenységek

(pl. élet- és balesetbiztosítás, egészségügyi ellátás) kialakításához továbbá elengedhetetlen a személyi állomány élet- és lakhatási körülményeinek előzetes szociológiai felmérése is.

A megfelelő költségvetési források biztosításán túl az alábbi területeken van szükség további beavatkozásokra egy jól működő közszolgálati szolgáltató rendszer felépítéséhez:

- Az MKK intézményrendszerének megerősítése, az országos, ágazati és területi kamarai tisztviselők rendszeres felkészítése és továbbképzése, a köztestületi működés hosszabbtávú finanszírozására vonatkozó javaslatok kidolgozása.
- Az MKK tevékenységében a különböző – minőségfejlesztést szolgáló - ösztönzési rendszerek kialakítása, az ösztönző rendszerek feltételeinek megteremtése.
- Önálló közszolgálati élet- és balesetbiztosítói rendszer kialakítása, valamint az 1993 óta jól működő kiegészítő nyugdíj- és egészségpénztári rendszer megerősítése, melynek célja az állami szerepvállalás erősítése a munkáltatói célú előgondoskodás előmozdításában.
- Átfogó szociológiai felmérés a személyi állományról (pl. élet- és lakhatási körülmények, egészségi állapot) annak érdekében, hogy valódi igényeket kielégítő szolgáltatások bevezetésére kerüljön sor.
- Ki kell alakítani a közszolgálatban a foglalkoztatói nyugdíj rendszerét.
- Meg kell erősíteni a foglalkoztatói üdültetési és rekreációs szolgáltatások kiépítésének feltételeit és az integrált közszolgálati üdültetési rendszer biztosítását.¹³⁰

A Stratégia ezen túl a „7.2.1.1 Szabályozási környezet javítása” cím alatt is kitér arra, hogy szükséges az MKK érdekképviselői és szolgáltatói tevékenységét rendező jogi szabályozás továbbfejlesztése, az ezzel összefüggő hatástanulmányok és felmérések elkészítése.

Az irányok az MKK számára kedvezőek és azokban kellően tükröződik azon jogalkotói szándék, miszerint a köztestület valós és fajsúlyos szerepet lásson el a kidolgozásra kerülő közszolgálati életpálya megvalósításában. A Kormány a kormányzati szolgálati, hivatásos szolgálati, hivatásos és szerződéses katonai jogviszonyban foglalkoztatottak lakhatási támogatásának új rendszerére vonatkozó javaslattételre 2015. december 31., ugyanezen személyi kör megtakarítási célú állami biztosítási rendszerének kialakítására 2016. december 31.napja határidőt állapított meg a felelős minisztereknek.¹³¹ Az MKK küldetése, hogy – hasonlóan a 2014. évben a Belügyminisztérium által készített közszolgálati életpálya koncepció előkészítése során megtett javaslatokhoz – ezen kormányzati feladatok végrehajtásában is aktív módon működjön közre.

¹²⁸ Lsd. 1.2.2. pont

¹²⁹ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 21. p.
http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (letöltés időpontja: 2015. november 9.)

¹³⁰ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 80. p.

¹³¹ Az új közszolgálati életpálya bevezetéséről 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat 5. pont

3.2. Fejlesztési irányok a működési tapasztalatok alapján

3.2.1. A tagság nyilvántartásával kapcsolatos kérdések

A tagság nyilvántartása egyrészt törvényi kötelezettség, másrészt további feladatok ellátásának alapfeltétele.

Az MKK tagnyilvántartása a munkáltatók Kttv. által elrendelt kötelező adatszolgáltatásán alapul. A tanulmány kitért arra, hogy a megközelítőleg 80 ezres tagság nyilvántartása nem egyszerű feladat. Jelenleg az MKK külön szerződés alapján üzemeltetett informatikai rendszere útján biztosított ezen adatok tárolása, amelyek naprakészsége és helyessége a munkáltatói adatszolgáltatások minőségének függvénye. Jelenleg ezen adatbázis az egyetlen, amely a kormánytisztviselők adatait egy nyilvántartásban szerepelteti – ezen kívül csak az egyes munkáltatók adatbázisai állnak külön-külön rendelkezésre.

A Kormány 1561/2015. (VIII. 12.) Korm. határozatával hagyta jóvá a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program 2015. évre szóló éves fejlesztési keretét. A határozat nevesíti a Kormányzati Személyügyi Döntéstámogató Rendszer kialakítása című projektet, 3 milliárdos forráskerettel.

A projekt célja a Kormányzati Személyügyi Döntéstámogató Rendszer (KSZDR) kialakítása, amely komplex rendszer keretében biztosítja a kormányzati személyügyi tevékenység ellátásához szükséges adatokat és egyéb szakmai, módszertani információkat. A rendszer moduláris szerkezetű, és az egyes modulok tartalma attól függően alakítható, hogy konkrétan milyen személyügyi tevékenységet kell támogatnia:

- kormányzati személyzetpolitika meghatározása és megvalósítása,
- munkakörre épülő, stratégia alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodási rendszer bevezetése és működtetése,
- módszertani támogatás,
- létszám- és bérgazdálkodás átalakítása.

Az MKK célja lehet – amennyiben azzal a projektgazda Belügyminisztérium is egyetért – hogy a fenti projekt keretén belül támogatásra kerüljön a MKK tagnyilvántartásának új, korszerű alapokra helyezése.

A naprakész és hiteles tagnyilvántartás számos további intézkedés alapja. Így például ezáltal válik megoldhatóvá az, hogy az MKK a kormánytisztviselőknek esetlegesen szolgáltatói kedvezményeket biztosító cégek felé helyt tudjon állni az azok alapjául szolgáló közszolgálati jogviszony igazolások kiállításával.

3.2.2. Az MKK, mint kormánytisztviselői tudásközpont

Az MKK jól kiépített országos és területi szervezettel rendelkezik. Az országos és területi tisztségviselők, valamint az ügyintéző szervek nem tisztségviselő tagjai hivatali csatornákon az ország valamennyi kormánytisztviselőjét el tudják érni.

A kormánytisztviselőknél felhalmozódott tudás olyan szellemi tőke, amelyet meg kell osztani. Ez egyrészt az MKK-n belüli megfelelő fórumok kiépítését, másrészt az állami szervek ez irányú befogadóképességét feltételezi.

A Kttv. lehetőséget ad tagozatok alakítására, melyek a fenti tudásmegosztásnak kiváló fórumai lehetnek. Fentiek alapján a költségvetési lehetőségek függvényében ösztönözni és támogatni kell az ez irányú kezdeményezéseket.

Másrészt a területi elnökségek aktív közreműködése révén helyi szinten is kialakíthatóak olyan „központok”, amelyek ismeretek cseréjére és megosztására adnak lehetőséget. E tekintetben kísérleti projektnek minősülhetnek a területi elnökségek által 2015 november-december hónapjaiban integritás és hivatás-etika tárgyában szervezett megyei konferenciák, amelyek eredményeinek feldolgozása a továbblépéshez alapul szolgálhat.

3.2.3. A tagsággal való kapcsolattartás fejlesztése

Az MKK információs portálját az MKK Előkészítő Bizottságának ideje alatt 2012-ben hozta létre az MKK Titkársága, melynek szükséges szerkesztési feladatait azóta az Országos Iroda végzi.¹³²

A honlap számos fejlesztési lehetőséget hordoz magában, amely azonban személyi és tárgyi erőforrások függvénye. Átgondolandó lehet a tagság felől jelentkező tájékoztatási igények teljesítése érdekében a rendelkezésre álló erőforrások figyelembe vételével prioritási sorrendet felállítva intézkedési tervet készíteni.

A honlap a tájékoztatási és kapcsolatteremtés eszköze, mely nem csupán az MKK-nak, hanem a központi államigazgatási szerveknek – tevékenységükönél fogva leginkább a minisztériumoknak – is lehetőséget nyújtana a kormánytisztviselői karral történő információcserére.

3.2.4. A hivatás-etika, mint a korrupció megelőzés eszköze – képzések és kormánytisztviselői szemléletformálás

Az MKK 2013-ban a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium ÁROP-2.2.5-2008-0001 „Humán erőforrás-gazdálkodás a központi közigazgatásban” című projektjében, majd 2014-ben az ÁROP-1.1.21-2012-2012-0001 „Korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés

¹³² <http://www.mkk.org.hu>

áttekintése” projektjében képzéseket tartott a területi etikai bizottságok tagjainak. A képzés a Kódex egységes alkalmazását és a tagok szakmai továbbképzését célozta.

A tapasztalatok visszaigazolták ezen képzések hasznosságát és a területi etikai bizottságokkal történő rendszeres konzultáció fenntartása mindenképpen indokolt.

Mіндеzen ismeretek és tudás kormánytisztviselői állomány felé történő közvetítése is fontos lehetőségeket hordoz magában. Az MKK rendelkezik mindazon szellemi és – tisztviselői útján – azon kapcsolati kapacitásokkal, amelyek révén ez biztosítható.

Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Programban¹³³ a Nemzeti Védelmi Szolgálat konzorciumi vezetésével megvalósítandó, korrupciómegelőzést célzó projektje keretében lehetőség kínálkozik a fentiek szerinti képzésekben rejlő eredmények ismételt kiaknázására.

3.2.5. A jogszabályi háttér felülvizsgálata, különös tekintettel egyes érdekképviselési feladatokra

A tanulmány az MKK tevékenységét bemutató fejezetben utalt a kormánytisztviselői teljesítményértékelésekkel kapcsolatos feladatokkal összefüggésben jelentkező elméleti és gyakorlati problémákra¹³⁴. Hasonló problémákkal terhelt azon törvényi feladat is, miszerint az MKK-nak a kormányzati szolgálati jogviszony tekintetében meghatalmazás alapján képviselnie kell tagját a bíróság vagy más hatóság előtti eljárásban. [29. § (6) bekezdés o) pont]. Az MKK tisztviselői általi feladatellátás a korábban kifejtett kérdéseket veti fel, a jogi képviselők (ügyvédek) bevonása pedig annak költség-vetési forrásigényére tekintettel a jelenleg rendelkezésre álló körülmények között nem megoldható.

Fentiek alapján szükséges az MKK ezen érdekképviselési feladatainak áttekintése és a felelős minisztériumokkal való aktív párbeszéd útján történő javaslattétel a döntéshozók felé azok újradefiniálására vonatkozóan.

Mindehhez fontos adalékként szolgál, hogy az MKK-val azonos indíttatásból, a rendvédelmi szervek hivatásos állománya tagjaiból és közalkalmazottjaiból létrejött Magyar Rendvédelmi Kar (MRK) feladatai között ezen tevékenységeket már nem találjuk meg. Az MRK létrejöttkor hatályos szabályokban meglévő és az azóta hatályba lépett, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló új törvény feladatainak összevetésével megállapítható, hogy ezen érdekképviselési feladatok az MRK tevékenységi köréből már kikerültek.¹³⁵

¹³³ A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program 2015. évre szóló éves fejlesztési keretének megállapításáról szóló 1561/2015. (VIII. 12.) Korm. határozatban nevesített, „Kapacitásfejlesztés a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” elnevezésű, 9 milliárdos keretösszegű kiemelt projekt

¹³⁴ Lsd. 11. oldal

¹³⁵ A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 292. § (4) bekezdés