

A FRANCIA KÖZIGAZGATÁS
KÖZSZOLGÁLATI JOGI SZABÁLYOZÁSA
ÉS HRM-TENDENCIÁI

ÁLLAMI BERENDEZKEDÉS ÉS KÖZIGAZGATÁS

Az állam felépítésének és működésének jellemzője az erős *centralizáltság*, aminek jórészt történelmi okai vannak. A belső viszályok és háborúk, Párizs hagyományos központi szerepe a gazdasági, tudományos, művészeti életben, a napóleoni egyeduralkodó rendszer, a közigazgatás uniformizálása, a világháborúk utáni, állami beavatkozással történő újjáépítés a hatalom és az erőforrások központosítását tették szükségessé.¹ Ebben a folyamatban a közigazgatás önálló hatalmi ággá vált, amely súlyos politikai, társadalmi válságok idején is képes volt a stabilitás biztosítására.²

Franciaország kormányformája *félprezidenciális*. A végrehajtó hatalom nagyobb mozgástérrel rendelkezik a törvényhozó hatalommal szemben, mint ahogy ezt a parlamentáris rendszerekben megszokhattuk.³

Az Alkotmány 5. cikke szerint a *köztársasági elnök* testesíti meg az állam hatalmát. Biztosítja a közhatalmi szervek szabályos működését és az állam folytonosságát. Nemzetközi szinten a nemzeti függetlenség, a területi sérthetetlenség és a nemzetközi szerződések tiszteletben tartásának garanciája. A köztársasági elnököt közvetlenül választják – 2000 óta – ötéves ciklusra (quinquennat). A köztársasági elnök nevezi ki a miniszterelnököt, illetve az utóbbi javaslatára a Kormány tagjait.⁴ Elnököli a minisztertanácsot,

¹ LŐRINCZ 2003: 140–141.

² LŐRINCZ 2003: 143.

³ LŐRINCZ 2003: 147–148.

⁴ Franciaország alkotmánya 8. cikkely.

kihirdeti a törvényeket, a hadsereg parancsnoka. Ez utóbbi szerepében ő az egyetlen, aki rendelkezik a „nukleáris fegyverek indításának jogával”.

Az Alkotmány úgynevezett *saját hatáskörökkel* (pouvoirs propres) ruházza fel a köztársasági elnököt. Ezeket a miniszterelnök aláírása nélkül is gyakorolhatja (Nemzetgyűlés feloszlata, népszavazás kiírása, Alkotmánytanácshoz való fordulás, valamint a tanács elnökének és három tagjának kinevezése). A *megosztott hatáskörök* gyakorlásához a miniszterelnök vagy az érintett miniszterek aláírása (ellenjegyzése) szükséges. Ezek közé tartozik például bizonyos állami tisztségekbe való kinevezés (prefektusok, nagykövetek, államtanácsosok),⁵ a miniszterek kinevezése, a minisztertanácsban megtárgyalt rendeletek és határozatok aláírása, valamint a kegyelmezési jog gyakorlása.

Habár a *külpolitikát* és a *védelempolitikát* a köztársasági elnöknek fenntartott területnek (domaine réservé) tekintik – kinevezi és fogadja a nagyköveteket, tárgyalja és ratifikálja a nemzetközi szerződéseket, közvetlen kapcsolatba lép a külföldi államfőkkel, és képviseli Franciaországot a nemzetközi szinten –, ezekben a kérdésekben a Kormány is kiterjedt jogkörökkel rendelkezik. Az Alkotmány szerint a Kormány határozza meg és vezeti a nemzet politikáját, s a miniszterelnök felelős a nemzet védelméért.⁶

Súlyos válsághelyzet esetén kivételes jogköröket gyakorol.⁷ Az Alkotmány 16. cikkelye *kivételes hatalommal* (les pouvoirs exceptionnels) ruházza fel a köztársasági elnököt súlyos válsághelyzetekben, amikor a „köztársaság megmentése” lehet a tét. Ez azt jelenti, hogy amikor a köztársaság intézményeit, a nemzet függetlenségét, területének sérthetetlenségét vagy nemzetközi kötelezettségeinek teljesítését súlyos és közvetlen módon fenyegetés éri, és az alkotmányos közhatalmi szervek rendes működése megszakad, a köztársasági elnök a körülmények által megkövetelt intézkedéseket hozza meg, miután hivatalosan konzultált a miniszterelnökkel, a parlamenti kamarák elnökeivel és az Alkotmánytanáccsal. Az V. Köztársaság történe-

⁵ Franciaország alkotmánya 13. cikkely.

⁶ Franciaország alkotmánya 20–21. cikkely.

⁷ Franciaország alkotmánya 16. cikkely.

tében egyedül Charles de Gaulle elnök élt a 16. cikkely felhatalmazásával 1961 áprilisában, az algériai tábornokpuccs kitörésekor. A szabályozás még ma is kritikákat vált ki, elsősorban azért, mert nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy a kivételes hatalom kihirdetésének előfeltételei az adott helyzetben fennállnak-e, illetve a kihirdetést követően meddig indokolt fenntartani a kivételes állapotot. Jól mutatja, hogy ez a bizonytalanság nem minden alap nélküli, mivel a katonai puccs összeomlása ellenére De Gaulle még öt hónapon keresztül élt a különleges felhatalmazással.⁸

A köztársasági elnök *feloszthatja az Országgyűlést*,⁹ ahogy erre legutóbb 2024 júniusában sor került. Ilyenkor is köteles konzultálni a miniszterelnökkel, a Nemzetgyűlés és a Szenátus elnökével. A köztársasági elnök *politikailag felelősségre vonhatatlan*. Csak akkor vonható felelősségre, ha „hivatának gyakorlásával nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen cselekedetet követ el”.¹⁰ Ebben az esetben a Parlament mint Legfelsőbb Bíróság kétharmados többséggel távolíthatja el őt.¹¹

A köztársasági elnök garantálja az *igazságszolgáltatás függetlenségét*. Ebben a jogkörében a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanács (Conseil supérieur de la magistrature, CSM) támogatja. A CSM egyetértésével kinevezi a hivatásos bírákat,¹² míg az ügyészségi bírák esetében a kinevezési jogköre nincs kötve a CSM véleményéhez. A gyakorlatban azonban az elnök általában tiszteletben tartja a CSM véleményét.

A *Kormány* birtokolja a politikai hatalmat, „meghatározza és megvalósítja a Nemzet politikáját”.¹³ Felelősséggel tartozik a Parlamentnek. A *miniszterelnök* a Parlamentnek felelős. Irányítja a Kormányt, és biztosítja a törvények végrehajtását. A Kormány államminiszterekből, miniszterekből, államtitkárokból áll. A *miniszterek* között megkülönböztetik a minisztériumokat vezető minisztereket (ministres de plein exercice), valamint a miniszterelnök

⁸ HAZAFI 2023: 20.

⁹ Franciaország alkotmánya 12. cikkely.

¹⁰ Franciaország alkotmánya 68. cikkely.

¹¹ Franciaország alkotmánya 68. cikkely.

¹² Franciaország alkotmánya 13. cikkely, valamint az Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature 26. és 28. cikkelye.

¹³ Franciaország alkotmánya 20. cikkely.

vagy miniszter hatáskörében eljáró minisztereket (ministres délégués). Az *államtitkárok* (secrétaires d'État) a minisztertanács ülésén csak akkor vehetnek részt, ha a napirenden szereplő kérdés érinti a felelősségi körüket.¹⁴ A *Kormány tagjai politikai felelősséggel* elvben kizárólag a Nemzetgyűlésnek tartoznak. A Kormányt meg lehet buktatni, ha bizalmi kérdést vet fel, vagy ha a képviselők bizalmatlansági indítványt nyújtanak be ellene. Ebben az esetben a felelősség csak kollektív lehet. Súlyos vétség esetén egy miniszter egyéni felelősséggel tartozik, és a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök felmentheti tisztségéből.¹⁵

A miniszterelnök a parlamenti képviselőkkel megosztva rendelkezik a *törvénykezdeményezés jogával*, kivéve az alkotmánymódosító törvényjavaslatokat, amelyek kezdeményezési joga a köztársasági elnököt illeti meg. A Parlament átruházhatja törvényhozói hatáskörét a Kormányra. A Kormány programjának végrehajtása érdekében korlátozott időre *felhatalmazást* kérhet a Parlamenttől, hogy rendelettel (ordonnance) szabályozzon olyan kérdéseket, amelyek egyébként törvényi szabályozást igényelnének.¹⁶ A *bizalmatlansági indítvány* a Nemzetgyűlés legfontosabb eszköze a Kormány ellenőrzésére. Amennyiben a Nemzetgyűlés megszavazza a bizalmatlansági indítványt, a Kormánynak le kell mondania. Megkülönböztetjük a képviselők kezdeményezésére, illetve a Kormány által vállalt felelősség kapcsán benyújtott indítványt. Ez utóbbira akkor kerül sor, ha a Kormány egy törvényjavaslat elfogadásához köti a felelősségét.¹⁷

A Parlamentnek *két házát* különböztetjük meg: a Nemzetgyűlést és a Szenátust. A Nemzetgyűlés tagjait öt évre választják közvetlenül. A Szenátus tagjainak felét háromévente választják újra közvetetten.

A rendes bíróságoktól elkülönülnek a *közigazgatási bíróságok*. A közigazgatási bíráskodás csúcsán található a Conseil d'État, amely egyben a Kormány tanácsadó, véleményező szerve is. Például a törvénytervezetokről ki kell kérni a testület véleményét. A Conseil d'État a 19. század végétől

¹⁴ Vie publique [é. n. a].

¹⁵ Vie publique [é. n. a].

¹⁶ Franciaország alkotmánya 38. cikkely.

¹⁷ Vie publique [é. n. a].

kezdődően precedensdöntéseivel jelentősen hozzájárult a kodifikált közszolgálati jog kialakulásához.

A KÖZSZOLGÁLAT FOGALMA

A francia szakirodalomban többféle kifejezést használnak a *közzszolgálat* jelölésére, ezek azonban nem egymás szinonimái, hanem eltérő fogalmak. A *secteur public* úgy határozható meg, mint a közigazgatás, a közvállalatok és a társadalombiztosítás által ellátott tevékenységek színtere. Magában foglalja:

- a közérdekű tevékenységet (*activités d'intérêt général*) ellátó közigazgatást;
- a közvállalatokat (a tulajdoni hányad többségét közjogi személy birtokolja);
- a társadalombiztosítás, a nyugdíjbiztosítás közintézményeit.

A *secteur public* fogalmától meg kell különböztetni a *service public* fogalmát. Az utóbbi tágabb kategória, amely kiterjed a *secteur public*hez nem tartozó szervekre is (például a magánszervezetek), ha közjogi felhatalmazás alapján, közjogi személy ellenőrzése mellett közzszolgálati tevékenységet látnak el. Tehát a *secteur public* lehatárolását a szervezeti minőség, míg a *service public* határát a tevékenység jellege határozza meg.¹⁸

Ugyanakkor a *service public* nemcsak közjogi kategória, hanem *államelméleti koncepció* is.¹⁹ A *service public* értelmezését jelentősen meghatározta, hogy adott történelmi időszakban hogyan gondolkodtak az egyéni szabadság és az állami beavatkozás egymáshoz való viszonyáról.²⁰

¹⁸ Vie publique [é. n. b].

¹⁹ Valló József részletesen elemzi a *service public* államelméleti és jogi koncepcióját. VALLÓ 1940: 14–23.

²⁰ Lásd erről részletesen: HAZAFI 2019.

A KÖZSZOLGÁLAT MŰKÖDTETÉSÉBEN RÉSzt VEVŐ SZERVEK

Központi szint

a) *Miniszterelnök*. A miniszterelnök irányítja a közzszolgálatot (*direction de la fonction publique*), öröködik a *kerettörvény betartása* felett.

b) *Közzszolgálati miniszter*. A kormányzati *személyzetpolitika* alakításában meghatározó szerepet játszik a „közzszolgálati miniszter” (*Ministre de la transformation et de la fonction publiques*). Előkészíti és végrehajtja a kormány közzszolgálati személyzetpolitikáját, biztosítja a köztisztviselői állomány jogainak, kötelezettségeinek, valamint karrierelveinek tiszteletben tartását, irányítja a közzszolgálat emberierőforrás-gazdálkodásának megújítását, valamint koordinálja az állami HR-politikát, és érvényesíti az összkormányzati szempontokat.²¹ Ezekhez nyújt támogatást a Közzszolgálati és Igazgatási Főigazgatóság (*Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique*).²²

c) *Közzszolgálati tanácsok* (*Les conseils de la fonction publique*).²³ A társadalmi párbeszéd horizontálisan tagolt rendszerben zajlik. A teljes

²¹ Décret n° 2017-1082 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'action et des comptes publics, article 3.

²² Décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique, article 2, 7.

²³ Részletes leírás itt található: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/dialogue-social-et-representation>. Jogsabályok: Circulaire du 31 décembre 2012 d'application du décret n°2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État; Décret du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État; Loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, notamment l'article 9; Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État; Circulaire du 5 janvier 2012 relative au règlement intérieur type des comités techniques.

közzszolgálatot átfogó *szociális párbeszéd* legmagasabb szintű fóruma a *Közös Közzszolgálati Tanács* (Conseil commun de la Fonction publique).²⁴ Konzultatív hatáskörébe tartoznak a kerettörvényben szabályozott jogállással összefüggő, illetve a háromból legalább két alrendszeret együttesen érintő kérdések, kapcsolódó jogszabályok tervezetei. Munkavállalói és munkáltatói oldalakból (collèges) áll (30 szakszervezeti képviselő,²⁵ 18 munkáltatói képviselő).²⁶ Az ülésein a közzszolgálati miniszter elnököl.

Az *Állami Közzszolgálati Főtanács* (Conseil supérieur de la fonction publique de l'État) az állami közzszolgálatot érintő általános jogállási kérdéseket tárgyalja. A konzultatív hatáskörén túlmenően egyedi fegyelmi ügyekben is eljár fellebbviteli fórumként.²⁷ Munkáltatói és munkavállalói oldalból áll.

A *Területi (Önkormányzati) Közzszolgálati Főtanács* (Conseil supérieur de la fonction publique territoriale) a területi közzszolgálat érdekegyeztetési fóruma. Jogszabálytervezetokről nyilvánít véleményt. Tagjai önkormányzati és szakszervezeti képviselők egyenlő arányban.

A *Kórházi Közzszolgálati Főtanács* (Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière) – hasonlóan az Állami Közzszolgálati Főtanácshoz – egyrészt konzultációs jogkörrel rendelkezik, s véleményt nyilvánít a hatáskörébe tartozó jogszabályi tervezetokről, másrészt fegyelmi ügyekben fellebbviteli fórumként jár el. Tagjai reprezentatív szakszervezetek képviselői, kórházi munkáltatók, települési és megyei önkormányzatok képviselői.

Helyi szint

A munkáltatók keretén belül működő, helyi szintű szervek feladata, hogy biztosítsák a személyi állomány számára a *HR-gazdálkodásban*, valamint az egyéni karrierekkel kapcsolatos döntésekben való közreműködést.

²⁴ Décret n° 2012-148 du 30 janvier 2012 relatif au Conseil commun de la fonction publique.

²⁵ A mandátumokat a technikai bizottsági (comité technique) tagok választásán elért eredmény alapján osztják el egymás között.

²⁶ 6-6-6 képviselővel rendelkeznek az állami, önkormányzati, kórházi munkáltatók.

²⁷ Décret n°84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat. Lásd még: Service-public.fr 2024c.

a) *Paritász Igazgatási Bizottság (Commission administrative paritaire, rövidítve: CAP).*²⁸ A CAP a köztisztviselők munkahelyi érdekegyeztetési szerve. Bizonyos egyedi munkáltatói intézkedések (például fegyelmi, előmenetel, értékelés) meghozatala előtt ki kell kérni a véleményét. Tagjai egyenlő arányban a köztisztviselők és a munkáltató képviselői.

A 2019. augusztus 6-i törvény jelentősen *korlátozta* a szerepüket azzal, hogy megszüntette az áthelyezésekkel, mobilitással, előresorolásokkal, kinevezésekkel kapcsolatos hatásköreiket. Emellett módosította a CAP összetételét is.

b) *Paritász Konzultatív Bizottság (Commission consultative paritaire, CCP).*²⁹ A CAP-hoz hasonló hatásköröket gyakorol kizárólag a *szerződéses alkalmazottak* tekintetében.

c) *Szociális bizottságok (Comités sociaux, CS).* A közszolgálat átalakítását célzó reformokat megelőzően Technikai Bizottság (comité technique, CT) véleményezte a munkáltatók szervezetével és működésével kapcsolatos terveket, döntési javaslatokat (például létszám, munkakörök, jogállás, javadalmazás, képzés, diszkrimináció). Tagjai a köztisztviselők és a munkáltató képviselőiből kerültek ki. A 2019. augusztus 6-i *közzszolgálati törvény*

²⁸ Dispositions communes aux trois versants de la fonction publique: Article L. 112-1 du code général de la fonction publique (principe de participation), Articles L. 262-1 à L. 262-3, L. 263-1 du code général de la fonction publique; Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique; Dispositions spécifiques à la fonction publique de l'État: Articles L. 261-1, L. 262-4 et L. 263-2 du code général de la fonction publique; Décret n°82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires, modifié notamment par le décret n° 2020-1426 du 20 novembre 2020 relatif aux commissions administratives paritaires dans la fonction publique de l'État; Dispositions spécifiques à la fonction publique territoriale: Articles L. 261-2 à L. 261-7, L. 262-5 à L. 262-6, L. 263-3, L. 264-1 à L. 264-2, L. 281-1 à L. 281-3 (en cas de création d'une nouvelle collectivité territoriale ou d'établissements publics locaux) du code général de la fonction publique; Décret n°89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, modifié notamment par le décret n° 2020-1533 du 8 décembre 2020 relatif aux commissions administratives paritaires et aux conseils de discipline de la fonction publique territoriale. Ministère de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification 2022a.

²⁹ Ministère de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification 2022b.

azonban ezt az érdekegyeztetési fórumot is *átalakította*. Egyesítette a CT-ket más munkaegészségügyi, biztonsági és munkakörülményekkel foglalkozó bizottságokkal, s létrehozta a CS-t, azzal a céllal, hogy integrált szemléletet biztosítson a humánerőforrás-politikák és a munkakörülmények terén.

A KÖZSZOLGÁLAT JOGI SZABÁLYOZÁSA ÉS ALAPELVEI

A jogi szabályozás struktúrája *több jogforrási szintből* tevődik össze. A jogállásra vonatkozó normákat az Alkotmány, törvények, kormányrendeletek, miniszteri rendeletek, közigazgatási bírósági döntések tartalmazzák.

Az *Alkotmány* rendelkezik az egyenlőség elvéről, amely szerint minden állampolgárnak joga van arra, hogy tehetségének, rátermettségének megfelelően közhivatalt töltsön be. Ugyancsak az Alkotmányban szerepel az elszámoltatás, illetve a védelem elve. Az előbbi szerint minden köztisztviselő köteles számot adni a társadalomnak saját munkájáról, az utóbbi azt rögzíti, hogy a köztisztviselő a végrehajtó hatalom alá tartozik, de törvényi garanciák védik. Ezek közé tartozik a versenyvizsga, a részvételi jogok biztosítása választott „munkavállalói” képviselő útján (paritásos bizottságok), valamint a teljesített szolgálat alapján járó illetményre való jogosultság.³⁰ Az Alkotmány határozza meg a szakszervezeti jogokat is.

Egységes *kerettörvény*³¹ (1983. július 13-i 83-634-es törvény) szabályozza valamennyi köztisztviselő jogállását, de a keretszabályokon belül önálló, *speciális jogállási törvények* rendezik az állami (1984. január 11-i 84-16-os törvény), önkormányzati szerveknél (1984. január 26-i 84-53-as törvény), illetve kórházi intézményeknél dolgozó köztisztviselők (1986. január 9-i 86-33-as törvény) státuszát. A többszintű törvényi szabályozás azonban nehezen áttekinthetővé tette a joganyagot.

³⁰ PEISER 2012: 35.

³¹ Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors.

A közszolgálati *reformok* napirendjén sorozatosan szerepel a köztisztviselői jogállás *rugalmasabb szabályozása*. Ennek érdekében magánjogi-szerződéses elemek bevezetésére is több javaslat készült. Ezek közül kiemelkedik a Sarkozy elnökségi idején (2007–2012) már az NPM szellemében kidolgozott *Fehér könyv*.³² Ebben olyan javaslatok szerepeltek, mint a corps-ok megszüntetése, munkaköralapú rendszer bevezetése, a foglalkoztatási védelem korlátozása,³³ noha a köztisztviselők elbocsátását egy hosszadalmas átképzési folyamat³⁴ előzte volna meg, s csak annak kudarca esetén lehetett volna őket felmenteni (réorientation professionnelle).

A *Transformation de la Fonction Publique* reformprogram hozta meg az első igazi áttörést. Az NPM elveitől inspirálva olyan javaslatokat tartalmazott, amelyek valódi *paradigmaváltást* hoztak a francia közzszolgálatban. A reform sarkalatos pontja a köztisztviselői státusz felváltása szerződéses alkalmazással.

A 2019. augusztus 6-ai 2019-828-as törvény három esetben teszi lehetővé a *szerződéses alkalmazást*:

³² Livre blanc sur la fonction publique. Lásd: H A Z A F I 2017.

³³ Mindehhez hozzá kell tennünk azt is, hogy – a közvélekedéssel ellentétben – jogi értelemben nem beszélhetünk elmozdíthatatlanságról, mivel törvényben elrendelhető a létszámcsökkenés (loi de déagement des cadres (Loi no 84-16 du 11 janvier 1984. 69. cikkely). Erre eddig azonban csak a Vichy-korszak idején került sor.

³⁴ Lényege, hogy ha a köztisztviselőnek – munkakörének megszüntetése esetén – másik munkakört nem tudnak felajánlani, „reorientációs állományba” helyezik. Ezalatt a köztisztviselőt – személyes szakmai fejlődési tervvel, továbbképzéssel stb. – felkészítik az áthelyezésre egy másik munkakörbe, illetve a szakmai reorientációra, abban az esetben, ha az eddigi szakmai életútjától idegen területen tudnák csak továbbfoglalkoztatni. Így a minisztériumi köztisztviselőt áthelyezhetik egy helyi önkormányzathoz, illetve valamelyik egészségügyi intézményhez is. Az egyedüli kötöttség, hogy a felajánlott másik munkakör feleljen meg a besorolásának, személyes szakmai fejlődési tervének, s ne legyen sérelmes családi helyzetére, lakhatási körülményeire. Ha egymást követően háromszor utasítja vissza a felajánlott megfelelő munkaköröket, jogviszonyát a közigazgatás megszünteti. Szakszervezeti tiltakozásra 2012-ben az akkori baloldali kormány kivette az inkriminált rendelkezést a státusztörvényből.

1. Továbbra is fennmarad a már korábban is létező lehetőség, hogy szerződéssel alkalmazzanak „munkavállalókat”, ha *nincs olyan corps*, amely képes lenne ellátni az adott feladatokat.

2. Szerződéssel lehet alkalmazni állandó állások betöltésére minden kategóriában (A, B és C), ha a *feladatok természete* vagy a *szolgáltatások szükségletei* ezt indokolják. Így különösen akkor, ha a feladatok speciális technikai vagy új szaktudást igényelnek, vagy toborzás útján nem lehet megfelelő szakértelemmel rendelkező köztisztviselővel betölteni az álláshelyet.

3. Szerződéssel lehet alkalmazni, ha az állás betöltése *nem igényel* köztisztviselői kinevezéshez (valamelyik corps-ba) szükséges *képzést*.

Bizonyos esetekben a szerződés határozatlan időre is szólhat. A szerződéses alkalmazottak díjazását – a hagyományos kritériumokon³⁵ túlmenően – egyéni szakmai és a szervezet kollektív eredményei alapján kell megállapítani. A szerződéses alkalmazás lehetőségének kiszélesítésével várhatóan át fog értékelődni a szerződéses jogviszony helye és szerepe a közszolgálatban. S noha korábban is megvolt a lehetőség arra, hogy a közigazgatásban is foglalkoztassanak szerződéses „munkavállalókat”, az alkalmazásnak ez a módja marginális maradt. Ennek oka, hogy többnyire közjogi szerződéseket (*contrat de droit public*) kötöttek,³⁶ s mind a közjogi, mind pedig a magánjogi szerződésekre szigorú korlátozás vonatkozott.

Arra kell számítani, hogy a szerződéses alkalmazás elterjedésével egyre *csökken a köztisztviselői jogállás súlya*. Ugyanakkor az első statisztikai adatok egyelőre csak mérsékelt változást mutatnak. A szerződéses „munkavállalók” aránya 2022-ben 22%. Tíz év alatt 3%-kal növekedett a számuk.³⁷

Az egyre nehezebben áttekinthető, szerteágazó, többszörösen módosított törvényi szabályokat általános *közzszolgálati kódexbe*³⁸ (*Code général de*

³⁵ Tevékenység jellege, iskolai végzettség, szakmai tapasztalat.

³⁶ A közjogi szerződést akkor alkalmazzák, amikor a jogviszony közzszolgálati alapfeladat ellátására létesül, ha ilyen közvetlen kapcsolat nincs, akkor általános magánjogi szerződést kötnek.

³⁷ Ministère de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification 2024: 6. diagram.

³⁸ Code général de la fonction publique.

la Fonction publique, CGFP) foglalták egységes tematika szerint. A CGFP magában foglalja az 1983. július 13-i kerettörvényt, az állami közzszolgáltatásról szóló 1984. január 11-i törvényt, a területi közzszolgáltatásról szóló 1984. január 26-i törvényt, valamint a kórházi közzszolgáltatásról szóló 1986. január 9-i törvényt.³⁹ Ezzel megszüntették a törvények közötti felesleges párhuzamosságokat, illetve *átláthatóbbá* tették a törvényi rendelkezéseket.

A CGFP 8 könyvből áll:

- ♦ jogok, kötelezettségek, védelem;
- ♦ társadalmi párbeszéd és szakszervezeti jogok gyakorlása;
- ♦ toborzás;
- ♦ a működés és az emberierőforrás-gazdálkodás elvei;
- ♦ karrier és szakmai életpálya;
- ♦ munka- és pihenőidő;
- ♦ díjazás és szociális tevékenység;
- ♦ megelőzés és védelem a munkabiztonság és az -egészségügy területén.

A CGFP *tematikus szerkezetét* úgy állították össze, hogy megkönnyítse a törvényi szabályok alkalmazását és értelmezését. Most először született egy olyan törvénykönyv, amelyben egységesen megtalálhatók a köztisztviselők jogaira és kötelességeire vonatkozó szabályok.

Az egységesítés megerősítette az általános státusztörvény *keretjellegét*, valamint a karrier közzszolgálat elveit, ugyanakkor megfelelő rugalmasságot biztosít a szerződéses munkavállalók alkalmazásához. A CGFP ugyanis nem csupán a köztisztviselőkre, hanem a szerződéses munkavállalókra is kiterjed, akik ma már fontos szereplői a közzszolgálatnak. Ez a változás az állami közzszolgálat átalakításáról szóló törvény eredménye, amely lehetővé teszi a közzszolgálati intézmények számára, hogy rugalmasabban alkalmazzanak szerződéses munkavállalókat.

A kódex *új jogi keretét* biztosít a *szerződéses munkavállalók* jogaira, kötelezettségeire és a közzszolgálatban betöltött szerepükre, tükrözve a közzszolgálat modernizációjának irányvonalát, amely a közzszolgálati alkalmazottak

³⁹ Ministère de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification 2022a.

karrierjének biztosítása mellett figyelembe veszi az új típusú jogviszonyok és alkalmazási formák szükségességét is.

A CGFP tartalmazza a legutóbbi *módosításokat* is, mint például az állami közszolgálat főtisztviselői szintjének reformját szabályozó 2021. június 2-i 702. sz. rendeletet, valamint a közszolgálat átalakításáról szóló 2019. augusztus 6-i törvényt.

A *kormányrendeletek* az egyes köztisztviselői kategóriák speciális szabályait határozzák meg.

A jogszabályok mellett jelentős szerepe van a jogállási kérdések rendezésében a *közigazgatási bírósági joggyakorlatnak* is. Ennek történelmi okai vannak, ugyanis a jogi szabályozás sok esetben a korábbi bírósági joggyakorlat kodifikálását jelentette.⁴⁰

A KÖZSZOLGÁLAT FOGLALKOZTATÁSI JOGVISZONYAINAK STRUKTÚRÁJA

Közjogi és magánjogi jogviszonyok

Annak ellenére, hogy a közszolgálati jogviszony, mint *ius specialis*, a *közjog* és a *magánjog szétválasztására* épül, a közigazgatásban is foglalkoztatnak „munkavállalókat” szerződéssel. A szerződéses alkalmazottak jelenléte nemcsak marginális jelenség. Egyre növekvő létszámuk azt mutatja, hogy a francia közszolgálat fejlődésének is egyik meghatározó jellemzője. Habár

⁴⁰ Így például a Conseil d'État sokáig ellenezte ugyan a köztisztviselői jogok törvényi garanciáit, mert prioritásként kezelte a közhatalom előjogait – például több döntésében megerősítette, hogy a közszolgálatban megengedhetetlen a sztrájk – később azonban, a 20. század elején álláspontja gyökeresen megváltozott, s egyre inkább a köztisztviselői jogok védelmezőjeként tűnt fel. Lassan feladta azt az álláspontját, hogy a tisztán igazgatási aktusokkal szemben nem vehető igénybe jogorvoslat, mivel a közhatalom nem tehető azokért felelőssé. Ezt kiegészítette azzal, hogy a vezető által diszkrecionális vagy fegyelmi jogkörében beosztottjával szemben elkövetett visszaélésért még abban az esetben sem követelhető kártérítés az állammal szemben, ha az eljárás köztisztviselői jogot sértett. LAFERRIÈRE 1887: 175.

a jogi szabályozás konzekvens, pontosan felsorolja azokat a szerveket, ahol bizonyos álláshelyeket szerződéssel is be lehet tölteni,⁴¹ a személyi állománynak már több mint 20%-a ebbe a kategóriába tartozik. Van olyan tárca, ahol arányuk az 50%-ot is meghaladja, de még a hadseregben is hasonlóan magas a létszámuk.⁴²

A rendezőelvek hiányában a *bírói jogalkalmazás* alakította ki, hogy mikor beszélhetünk közzolgálati jogviszonyról. Ennek eldöntése a munkáltató jogállásától, valamint a tevékenység jellegétől függ.

a) *A munkáltató jogállása.* A munkáltató jogállása döntően meghatározza a „munkavállalók” jogi helyzetét. Ha a munkáltató *közjogi személy*, akkor az általa foglalkoztatott személyi állomány is a közjog hatálya alá tartozik, vagyis *közzolgálati jogviszonyban* áll. Másik oldalról ez azt jelenti, hogy a magánjogi jogi személyiséggel rendelkező munkáltató munkaviszonyban foglalkoztatja munkavállalóit. Tehát a személyi állomány közjog vagy magánjog alá tartozását – főszabályként – a munkáltató jogállása határozza meg.

A főszabályt azonban a jogalkotó már a 19. század elején áttörte. A *Banque de France*-t, mint magánjogi személyt, személyi állományával együtt a közjog alá tartozónak minősítette.⁴³ Később a privatizációs hullámoknak köszönhetően a jogalkotás egyre gyakrabban hagyta figyelmen kívül a munkáltató jogállását mint döntő ismérvet. Erre az időszakra volt jellemző, hogy közigazgatási szerveket és közintézményeket alakítottak át gazdasági társaságokká.⁴⁴

A Nemzeti Nyomda (Imprimerie nationale) 1993-ig a Pénzügyminisztérium alá tartozó, az állami és közigazgatási dokumentumok előállításának területén monopóliumot élvező szervként működött.⁴⁵ Ekkor azonban 100%-os állami tulajdonban lévő részvénytársasággá alakították át, s meg-

⁴¹ Décret n°84-455 du 14 juin 1984 fixant la liste des institutions administratives spécialisées de l'Etat prévue au 3° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

⁴² SILICANI 2008: 102, 109.

⁴³ Loi 22 avr. 1806 sur la Banque de France.

⁴⁴ Például: Caisse nationale de Crédit agricole (loi 18 janv 1988, art. 10).

⁴⁵ A L'Imprimerie royal-t Richelieu hozta létre 1640-ben azért, hogy ösztönözze a király dicsőségének, illetve az irodalom- és a vallástudomány fejlődésének hirdetését.

szüntették a monopolhelyzetét is, kivéve az állambiztonság szempontjából kiemelt védelmet élvező dokumentumokat, mint például az útlevel, vízum, személyi igazolvány stb.⁴⁶ Ennek ellenére a személyi állomány megtartotta köztisztviselői minőségét. Hasonló változás ment végbe a Posta felügyelete alatt működő *France Télécom* esetében is, ahol a köztisztviselők – bizonyos feltételek esetén – megőrizhették speciális jogállásukat.

b) *A tevékenység jellege.* A tevékenység jellege alapján történő differenciálás hagyományosan azt jelenti, hogy az *igazgatási közszolgáltatást* (*services publics administratifs*) végző személyek státusza a *közjog* hatálya alá tartozik, míg az ipari, kereskedelmi közszolgáltatásban (*services publics industriels et commerciaux*) részt vevő „munkavállalók” – tevékenységük közhatalmi, igazgatási jellegének hiánya miatt – magánjogi jogviszonyban állnak.

A funkcionális megközelítés esetenként áttörte az „egy szerv – egy jogállás” elvét is. Az elv alapján a már említett *France Télécom* privatizálásának következtében a személyi állomány valamennyi tagjának el kellett volna veszítenie köztisztviselői státuszát. Azonban nem ez történt meg. A Conseil d'État úgy foglalt állást, hogy a köztisztviselők abban az esetben megtarthatják speciális jogállásukat, ha az újonnan létrehozott társaság számára a törvény közszolgálati feladatok ellátását is előírja, és az állam a részvénytársaságban közvetlenül vagy közvetetten többségi tulajdonos. A személyi állomány jogállását tehát nem a munkáltató közjogi vagy magánjogi személyisége, hanem a *tevékenység tartalma*, illetve annak *jellege* határozta meg.

A tevékenység jellege játszik szerepet abban is, hogy bizonyos állami tulajdonban lévő *társaságok vezetőit* – köztisztviselőként – a köztársasági elnök nevezi ki, így például az *Electricité de France* és a *Gaz de France* főigazgatóját vagy az *Air France* elnökét.⁴⁷

⁴⁶ Loi n° 93-1419 du 31 décembre 1993 relative à l'Imprimerie nationale.

⁴⁷ Ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'Etat, 1. art. „Il est pourvu en conseil des ministres [...] aux emplois de direction dans [...] les sociétés nationales quand leur importance justifie inscription sur une liste dressée par décret en conseil des ministres.” Décret n°59-587 du 29 avril 1959 relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales.

A közigazgatási szerveknél külön kérdésként merül fel, hogy szerződéses alkalmazás esetén *közzszolgálati vagy magánjogi szerződésről* van-e szó. A bírói jogalkalmazás sokáig a funkcionális elvet követte. Közjoginak tekintette a szerződést, ha az alkalmazott tevékenységével közvetlenül részt vett a közzszolgáltatási alapfeladatok ellátásában. Például ha egy óvoda takarítónője részt vett a gyerekek felügyeletében, akkor szerződése „közzszolgálatinak” minősült.⁴⁸ Később azonban megváltozott a gyakorlat, s a bírói jogalkalmazás visszatért az „egy szerv – egy jogállás” elvéhez, s ki-mondta, hogy a közigazgatási szerveknél a tevékenység jellegére tekintet nélkül valamennyi szerződéses alkalmazott közzszolgálati szerződéses jogviszonyban áll.⁴⁹

A *közzszolgálati szerződés* – joghatását tekintve – már egészen közel áll a köztisztviselői kinevezéshez. A francia közzszolgálati jogban még abban az esetben is kiváltja a jogviszony létrejöttét, ha a szerződés jogi hiba miatt jogszabályba ütközik, és a hibát nem lehet kijavítani. Ebben az esetben ugyanis – a szerződés keretein belül maradva – egy másik hasonló, vagy ha ez nem lehetséges, vagy az érintett ezt kéri, egy egészen másik állást kell felajánlani.⁵⁰ Állásfelajánlási kötelezettség akkor is terheli a munkáltatót, ha a munkakör megszüntetése miatt akarja elbocsátani a határozatlan idejű szerződéses jogviszonnyal rendelkező alkalmazottat. Ennek hiányában jogellenes a jogviszony megszüntetése.

A köztisztviselőket nemcsak a jogviszony keletkezésének módja – kinevezés – különbözteti meg a szerződéses közzszolgálati alkalmazottaktól. A köztisztviselők *további jellemzői*, hogy kinevezésük:

- ♦ állandó álláshelyre;
- ♦ határozatlan időre;
- ♦ besorolási fokozathoz kötött jogviszonyra szól.

⁴⁸ PEISER 2012: 10.

⁴⁹ PEISER 2012: 11.

⁵⁰ CE 31 déc. 2008, M. Cavallo, req. no 283256: Lebon 481; AJDA 2009. 142, chron. Liéber et Bottegghi: Le retour du „fonctionnaire contractuel”.

A KÖZJOGI JOGVISZONYOK STRUKTÚRÁJA

1. táblázat: A közzolgálati foglalkoztatási
jogviszonyok struktúrájának összefoglalása

Sui generis jogviszonyok	Közzszolgálati jogviszony	Vegyes jogviszonyok
Bírák, ügyészek	Állami köztisztviselők	Részleges köztisztviselői jogállás (statut général appliqué partiellement)
Katonák	Önkormányzati köztisztviselők	Különös jogállású köztisztviselők (statut particulier)
Parlamenti köztisztviselők	Kórházi köztisztviselők	Derogatív köztisztviselői jogállás (statut dérogatoire)
Kereskedelmi és Mezőgazdasági Kamara alkalmazottai		

Forrás: a szerző szerkesztése

A jelenlegi szabályozási struktúrát 1982-ben alakították ki. Az egységes kerettörvény (a továbbiakban: kerettörvény) ellenére *nem egységes a közzszolgálati jogi szabályozás*. Ahogy az 1. táblázat mutatja, bizonyos közzszolgálati alkalmazotti rétegek kivételt képeznek, mert önálló jogállásuk van (sui generis jogviszonyok), s emiatt nem tartoznak az egységes kerettörvény hatálya alá, vagy jogállásukra vonatkozó szabály a kerettörvény bizonyos rendelkezéseitől eltérhet (vegyes jogviszonyok).

Közzszolgálati jogviszony

A köztisztviselő jogállás három részre bomlik, mivel – ahogy erre már korábban utaltunk – a kerettörvényhez önálló, speciális jogállási törvények kapcsolódnak. Tehát a jogi szabályozás szempontjából *három alrendszerre* osztható a francia közzszolgálat, ami a 2. táblázat alapján is jól látható: állami köztisztviselők, önkormányzati köztisztviselők és kórházi köztisztviselők.

2. táblázat: A köztisztviselői jogállás alrendszerei

Közfoglálati jogviszony		
Személyi hatály	Szervi hatály	Jogforrás
Állami köztisztviselők	Minisztériumok, dekoncentrált szervek	Kerettörvény, állami köztisztviselőkrol szóló törvény
Önkormányzati köztisztviselők	Helyi önkormányzatok	Kerettörvény, önkormányzati köztisztviselőkrol szóló törvény
Kórházi köztisztviselők	Kórházak	Kórházi köztisztviselőkrol szóló törvény

Forrás: a szerző szerkesztése

Sui generis jogviszonyok

a) *Bírók, ügyészek.* A bírók, ügyészek jogállását külön törvény szabályozza.⁵¹ *Speciális jogokkal és kötelezettségekkel* rendelkeznek, például a bírák elmozdítathatatlank, vagyis csak hozzájárulásokkal helyezhetők át. Ugyanez azonban az ügyészekre már nem vonatkozik. Szakszervezetet alakíthatnak, de nem sztrájkolhatnak. A bírákkal szemben fegyelmi büntetést csak a legfelsőbb bírói testület (Conseil supérieur de la magistrature) szabhat ki, ügyészek esetében az igazságügyi miniszter.⁵²

b) *Katonák.* A kötelező katonai szolgálat megszüntetésével és a szolgálat professzionális alapokra helyezésével jelentős változások következtek be a katonák jogállásában, amelyeknek közös alapját képezte, hogy a szolgálati jogviszonyuk szabályozása *közeledjen a civil* köztisztviselők közfoglálati jogviszonyához. Jogállásuk szabályozásának logikája követi a köztisztviselői

⁵¹ Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

⁵² PEISER 2012: 28–29.

szabályozását. Ez azt jelenti, hogy saját általános kerettörvényükhöz⁵³ corps-ok szerint differenciált speciális rendelkezések kapcsolódnak.

A „civil” szabályozáshoz való közelítés ellenére a katonákkal szemben több *speciális kötelezettséget* állapít meg a törvény. Korlátozott a véleménynyilvánítási joguk, nyilvánosan csak a felügyelő miniszter engedélyével vállalhatnak közszereplést politikai kérdésekben. A szolgálati fegyelem bomlasztása szankcióval jár. Nem hozhatnak létre szakszervezetet, nem sztrájkolhatnak. Szigorú fegyelmi felelősséggel tartoznak.⁵⁴

A *csendőrség tagjai* szintén katonai szolgálati jogviszonyban állnak, de felügyeletük nem a Védelmi Minisztériumhoz, hanem a Belügyminisztériumhoz tartozik.

c) *Parlamentari köztisztviselők*. A hatalmi ágak szétválasztásának elve alapján a Nemzetgyűlés és a Szenátus hivatalaiba kinevezett alkalmazottak *önálló*, a hivatalok által autonóm módon meghatározott *jogállással* rendelkeznek. Kiválasztásuk versenyvizsgával történik, az egyedi munkáltatói döntésekkel szemben közigazgatási bírósághoz lehet fordulni.⁵⁵

d) *Kereskedelmi és Mezőgazdasági Kamara alkalmazottai*. A Kereskedelmi és Mezőgazdasági Kamara alkalmazottai szintén kivételt képeznek, nem minősülnek köztisztviselőnek, *saját jogállással* rendelkeznek.

A 3. táblázat röviden összefoglalja a sajátos jogállások legfontosabb jellemvonásait.

⁵³ Loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires.

⁵⁴ PEISER 2012: 31.

⁵⁵ Article 8 de l’ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires.

3. táblázat: *A sui generis jogviszonyok*

Sui generis jogviszonyok	
Személyi kör	Főbb jellemzők
Bírák, ügyészek	– Elmozdíthatatlanság – Szakszervezeti jogok, de sztrájktilalom – Fegyelmi büntetést csak a legfelsőbb bírói testület (Conseil supérieur de la magistrature) szabhat ki, ügyészek esetében az igazságügyi testület
Katonák	– Korlátozott véleménynyilvánítás, miniszter engedélyével vállalhatnak közszereplést – A szolgálati fegyelem bomlasztása szankcióval jár – Nem hozhatnak létre szakszervezetet, nem sztrájkolhatnak – Szigorú fegyelmi felelősség
Parlamenti köztisztviselők	– A hivatalok által autonóm módon meghatározott jogállással rendelkeznek
A Kereskedelmi és Mezőgazdasági Kamara alkalmazottai	– Nem minősülnek köztisztviselőnek, saját jogállással rendelkeznek

Forrás: a szerző szerkesztése

Vegyes jogállású köztisztviselők

Ebbe a körbe azok tartoznak, akik ugyan köztisztviselők, de *speciális jogállási szabályaik* leronthatják az általános kerettörvény bizonyos rendelkezéseit, vagy kiegészítik azokat.

a) *Részleges köztisztviselői jogállás (statut général appliqué partiellement)*. A regionális számvevőszék, közigazgatási bíróságok tanácsosaira (conseillers) a kerettörvény csak *részben* vonatkozik.

b) *Különös jogállású köztisztviselők (statut particulier)*. A különös jogállású köztisztviselők nemcsak a kerettörvény hatálya alá tartoznak, hanem azon túlmenően további speciális rendelkezések is alkalmazandók rájuk. Az utóbbiakat a *Conseil d'État* állapítja meg.

c) *Derogatív köztisztviselői jogállás (statut dérogatoire)*. Bizonyos corps-ok speciális szabályai leronthatják a kerettörvény rendelkezéseit. A kerettörvény

pontosan meghatározza, melyik corps élhet az eltérés lehetőségével. Ezek az ENA útján *kiválasztott corps*-ok (administrateur général), tanárok, kutatók s egyéb technikai jellegű corps-ok.

ALAPFOGALMAK

A francia közzszolgalatnak saját *fogalomrendszere* van, amelynek ismerete nélkül nem lehet működését megérteni. Ebbe a körbe tartozik a corps, a kategória (catégorie), a besorolás (grade) és a munkakör (emploi) fogalma.⁵⁶

Corps

A francia modell *korporációs rendszerre* épül. Kialakítását Napóleonhoz kötik, akinek meggyőződése volt, hogy kizárólag a közérdeknek alárendelt, külső hatalom befolyásától védett hivatalnoki kar létrehozásának a corps az egyedüli eszköze.⁵⁷

A francia közzszolgalatban a corps kifejezés a köztisztviselők különböző *szakmai csoportjait*, testületeit jelöli, amelynek tagjai az állam különböző igazgatási, jogi, pénzügyi, biztonsági vagy oktatási stb. ágazataiban dolgoznak. Minden egyes corps saját feladatkörrel, működési szabályokkal és előmeneteli rendszerrel rendelkezik.

A corps-ok egy-egy sajátosan szabályozott *életpályát* jelentenek. Minden egyes corps-nak speciális besorolási és előmeneteli szabályrendszere van. Ez azt jelenti, hogy a mintegy 700 corps ugyanennyi differenciált szabályrendszert takar.

Az egyes corps-ok egymásra hierarchikusan épülő *kategóriákba* sorolhatók attól függően, hogy a köztisztviselők kinevezése milyen szintű iskolai végzettséghez van kötve. Az „A+” és „A” kategóriába a diplomások, a „B” kategóriába az érettségivel rendelkezők, a „C” kategóriába az alacsonyabb szintű végzettségű köztisztviselők corps-jai tartoznak.

⁵⁶ Lásd még ezekről: H A Z A F I 2009; H A Z A F I 2017.

⁵⁷ P E L E T 1833.

Néhány példa részletesebben a *közigazgatási corps*-okra:

a) *Administrateurs civils*: A II. világháború alatt az Egyesült Királyságból hozott minta alapján alkották meg. Az „A+” kategóriába tartozik. Tagjai a *közigazgatás generalistái*. Főtisztviselőknek tekintik őket, noha jogilag ez a fogalom nem létezik. Más corps-ok is a főtisztviselői körbe sorolhatók, például a prefektusok. Feladataik nem kötődnek egyetlen minisztériumhoz vagy szakterülethez sem. Bármelyik minisztériumba, prefektúrába beoszthatók. A francia közzszolgálat kulcsfontosságú szereplői, akik vezetői feladatokat látnak el (osztályvezetők, főosztályvezetők, főigazgatók), vagy magas szintű közpolitikai döntéseket készítenek elő, illetve a kodifikációért felelősek. Karrierjük szigorúan szabályozott, a kiválasztás a versenyvizsgákon alapul, a szakmai előrelépés pedig szolgálati idő, képzettség és továbbképzés alapján történik. Az *École nationale d'administration*-on (ENA) szereztek végzettséget. 2018-ban mintegy 1700-ra volt tehető a létszámuk. A corps-ot az ENA-val egy időben, 1945-ben hozták létre. A miniszterelnök irányítása alá tartozó, önálló személyzeti igazgatásuk van. Ugyanakkor a közzszolgálati reform keretében nemrég átalakították a főtisztviselői rendszert is. Megszüntették az ENA-t, s helyette létrehozták az *Institut national du service public*-et (INSP), amely egységes képzést nyújt minden főtisztviselő számára. Ennek szükségszerű következménye volt a főtisztviselői corps-ok egységesítése és integrálása egy új corps-ba, amelyet *administrateur de l'État*-nak neveztek el.⁵⁸ Feladatuk interminiszteriális, szakpolitikák kidolgozása, elemzése, értékelése, szakértése, illetve ellenőrzése. Bármelyik állami intézményben foglalkoztathatók. A miniszterelnök minden évben megállapítja a betölthető álláshelyek számát és minisztériumok közötti megoszlását. Az álláshelyeknek legalább a felét a belső előmenetel számára kell fenntartani. Személyügyi igazgatásuk a miniszterelnökhöz tartozik. A miniszterelnök irányítása alá rendelt *Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique* (DGAFFP) készíti elő a munkáltatói intézkedéseket. Az összkormányzati szemlélet érvényesülését egy kollégium biztosítja, amelynek tagjai

⁵⁸ Décret n° 2021-1550 du 1er décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'Etat-Légifrance.

a minisztériumok főigazgatói (secrétaires généraux), az állami főtisztviselők tárcaközi delegáltja, valamint a DGAFP. A kollégium:

- ♦ javaslatot tesz a főtisztviselői előmenetel feltételeire a tárcaközi szempontokra figyelemmel;
- ♦ értékeli az utánpótlási igényeket;
- ♦ összehangolja a tárcák gyakorlatát a kiválasztással, az előresorolással, a díjazással kapcsolatban.

*Kiválasztásuk háromféle módon történhet. Az INSP elvégzésével, belső előmenetellel s egyéb speciális módon. Az INSP útján történő kiválasztás a meghirdetett állások és az egyéni kompetenciaprofilok közötti megfelelésre összpontosít, szigorú átláthatósági és pártatlansági feltételek mellett. A folyamat átlátható, aminek célja a lehető legjobb összhang megtalálása az egyéni kompetenciaprofilok és a betölthető pozíciók között. Ez a folyamat az elvárt készségek és a tanulók által birtokolt kompetenciák azonosításán alapul egy kompetencia-referenciarendszer segítségével. Ez alapján a munkáltatók kiválasztják azokat az anonimizált egyéni kompetenciaprofilokat, amelyek leginkább megfelelnek az igényeiknek, míg a tanulók benyújtják pályázataikat és megjelölik preferenciáikat. Az eljárást szigorú garanciák övezik, egy nyolc, szakmailag illetékes személyből álló független bizottság felügyeletével, amely az egész folyamat nyomon követéséért felel, és biztosítja az egyenlő bánásmód elvének és a pártatlanságnak a betartását.⁵⁹ Karrierjük során kétszer, a magasabb fokozatba sorolás feltételeként mobilitási kötelezettséget kell teljesíteniük.⁶⁰ Korábban már kíséreltek egy *interministériális corps* létrehozásával (*corps interministériel des administrateurs civils*), de*

⁵⁹ Décret n°2023-30 du 25 janvier 2023 relatif aux conditions d'accès et aux formations à l'Institut national du service public; Décret n° 2021-1556 du 1er décembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut national du service public; Décret n° 2021-1550 du 1er décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'État.

⁶⁰ Décret n° 2021-1550 du 1er décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'État; Circulaire n° 6346-SG du 20 avril 2022 relative aux lignes directrices de gestion interministérielle.

a kísérlet az erős szakágazati érdekeken elbukott. A közös szakmai, területi identitás hiánya gyakorlatilag „nem létezővé” tette a corps-ot.⁶¹

b) *Administrateurs territoriaux*: Tagjai az önkormányzati igazgatás főtisztviselői. Szintén az „A+” kategóriába tartozik. Magas szintű koncepcionálási és vezetési feladatokat látnak el. Képzésüket a centre national de la fonction publique territoriale-hoz tartozó Institut national des études territoriales biztosítja.

c) *Attachés d'administration de l'Etat*:⁶² A corps az „A” kategóriába tartozik. Tagjai minisztériumi és kormányzati közpolitikák kidolgozásában, megtervezésében és végrehajtásában vesznek részt. Sokféle pozíciót tölthetnek be. Kulcsfontosságú szerepet játszanak a közpolitikák irányításában és megvalósításában. Feladatai közé tartozhatnak például a projektmenedzsment, a humánerőforrás-munka vagy a szolgáltatások irányítása. Számos területen tevékenykedhetnek, mint például területrendezés, mezőgazdaság, rendőrség, kulturális örökségvédelem, műszaki szolgáltatások vagy közoktatás.

Főbb feladataik projektek vezetése, koordinálása, feljegyzések, jelentések és körlevelek készítése, adminisztratív ügyek nyomon követése, részvétel a stratégiai döntéshozatalban. Megkövetelik tőlük a közjogi, közigazgatási, közgazdaságtani és politikatudományi ismereteket. Minisztériumokban, prefektúrákon, regionális ügynökségeken, közoktatási intézményekben dolgoznak.

Kinevezési feltétele minimum egy alapképzéses diploma (Bac +3). Ezenkívül ajánlott még versenyvizsgával bekerülni az *Institut Régional d'Administration*-ba. Az egyéves képzés alatt fizetést kapnak, s fél évig a fogadó közintézmény gyakornokai. Továbbá versenyvizsgával (belső, külső) is be lehet kerülni, illetve szerződéssel.

A corps-ok jelentősége eltérő. Van olyan, amelyik öt tagból áll (inspecteurs généraux des bibliothèques), s vannak olyanok, amelyek a köztisztviselők túlnyomó többségét magukban foglalják. Néhány meghatározó corps-hoz tartozik az állami köztisztviselők 95%-a.⁶³

⁶¹ A corps interministériel des administrateurs civils az összkormányzati szemlélet erősítését szolgálja, de a jelentős ágazati fragmentáció miatt nem tudott megerősödni.

⁶² Emploi public 2024.

⁶³ Service-Public.fr 2024b.

Minden köztisztviselő a kinevezésével valamelyik corps tagjává válik, vagyis a corps-hoz való tartozás a kinevezés feltétele. Ez azonban nemcsak jogi kötődést teremt, hanem erős identitást is. Ez utóbbi kölcsönzi a rendszernek talán a legerősebb összetartó erőt.⁶⁴ Az azonos identitás közös *testületi szellemiséget* (l'esprit de corps) formál.

A corps-ok rendszerének legfőbb hátránya, hogy valójában egy *jogi fikció*, amelynek semmiféle kapcsolata nincs a köztisztviselő által ténylegesen ellátott funkcióval. Ugyanazt a munkakört különböző corps-ba tartozó köztisztviselők is elláthatják, illetve ugyanannak a corps-nak a tagjai más és más munkakört is betölthetnek.⁶⁵ A besorolásból semmi nem tudható meg a tényleges funkcióról.

A corps-ok a *társadalmi elismertség* szempontjából sem egyformák. A legnagyobb társadalmi presztízzsel az úgynevezett *grands corps*-ok rendelkeznek, amelynek tagjai az École nationale d'administration-ból, illetve az École polytechnique-ből kerülnek ki.⁶⁶

Kategória

A corps-ok hierarchikusan épülnek egymásra. Három kategóriába sorolhatók (A, B, C) attól függően, hogy milyen szintű *iskolai végzettség* alapján történik a köztisztviselők kiválasztása.⁶⁷ A „C” kategóriába az általános iskolai (diplôme national du brevet) vagy középfokú végzettségű (certificat d'aptitude professionnelle), a „B” kategóriába az érettségizett (ritkán szakképzéssel kiegészítve), míg az „A” kategóriába a diplomás jelöltek pályázhatnak (leggyakrabban licence, ritkábban 5 éves képzésre épülő diploma). Habár a corps-ok önálló, speciális életpályát jelentenek, a karrier nemcsak abban nyilvánulhat meg, hogy az idő múlásától függően a köztisztviselő magasabb fokozatba kerül, hanem abban is, hogy egy magasabb kategóriájú

⁶⁴ KESSLER 1986: 9–11.

⁶⁵ SILICANI 2008: 104.

⁶⁶ Az öt legnagyobb társadalmi presztízzsel rendelkező corps: le Conseil d'Etat, l'Inspection des finances, la Cour des Comptes, les ingénieurs des Mines, les ingénieurs des Ponts et Chaussées. KESSLER 1986: 9–10.

⁶⁷ KESSLER 1986: 9.

corps-ba lép. Ehhez azonban *versenyvizsgát* kell tennie (*concours interne*), amelyet élesen meg kell különböztetni a „külsősök”, pályakezdők számára meghirdetett *versenyvizsgától* (*concours externe*).⁶⁸ A kép teljességéhez hozzátartozik, hogy a magasabb corps-okba (*Conseil d’Etat*, *Cour des Comptes*, *l’Inspection des finances*) történő kinevezés tekintetében, keretek között ugyan, de érvényesül a köztársasági elnök, illetve a Kormány diszkrecionális jogköre. Ily módon politikai okok miatt vagy éppen egy szakmai életút elismeréseként, versenyvizsga nélkül is adható ezekbe a corps-okba kinevezés (*tour extérieur*).

Besorolás

A francia közzszolgálat mintává vált jellemzője, hogy a köztisztviselő *besorolása, szakmai életpályája elválik munkakörétől*, mivel kinevezése nem konkrét munkakör betöltésére, hanem a közzszolgálat egészére szól. A besorolás az életpályája során mindvégig a köztisztviselőhöz tartozik, attól nem fosztható meg. Ezzel szemben a munkakört a Kormány határozza meg, s azt bármikor meg is változtathatja. Ugyanakkor megszüntetése nem érinti a köztisztviselő jogviszonyát; besorolását munkakörétől függetlenül megőrzi. A Kormány szabadon alakíthatja a munkaköröket, de törvény garantálja a köztisztviselő foglalkoztatásának fenntartását. A Kormány szervezetalakítási szabadságával élve egyedül a munkakör felett rendelkezhet (létrehozhat, átalakíthat, megszüntethet), a jogviszonyt s a besorolást törvény védi, ez képezi a politikai semlegesség legfőbb garanciáját. A besorolás és a munkakör szétválasztására épül a díjazás is.

⁶⁸ A nagy francia forradalom által hirdetett egyenlőség (*égalité*) eszméjéhez híven a francia versenyvizsgarendszer a világ egyik legdemokratikusabb kiválasztási rendszere. Egyfelől – főszabályként – kizárólag versenyvizsga útján, az elért eredménytől függően lehet a közigazgatásba bekerülni (*concours externe*), másfelől a belső előmenetel csak a köztisztviselő ambíciójától függ, a belső versenyvizsgához (*concours interne*) nincs szükség a munkahelyi felettes jóváhagyására, vagy más, harmadik személy egyetértésére, ajánlására. Az ingyenes oktatás, illetve a széles körben igényelhető ösztöndíjrendszer a szegényebb társadalmi rétegek számára is megnyitja az utat a felemelkedés előtt (KESSLER 1986: 14).

Munkakör

A besorolás és a munkakör szétválasztása nem nyújt korlátlan mozgásteret a munkáltató számára. Így például a köztisztviselőnek *alanyi joga van a munkakörre*. Ez azt jelenti, hogy a munkáltató ugyan szabadon megváltoztathatja a köztisztviselő munkakörét – akár azt meg is szüntetheti –, de ilyenkor észszerű időn belül egy másik megfelelő munkakört kell biztosítania számára.⁶⁹

A munkáltató a *Kormány diszkrecionális hatáskörébe tartozó munkakörök* esetén élvezzi a legnagyobb döntési szabadságot. Lényegében ez azt jelenti, hogy a Kormány kötöttség nélkül nevezhet ki a hatáskörébe tartozó munkakörökbe, s bármikor meg is szüntetheti a jogviszonyt. Egy rendelet⁷⁰ sorolja fel az említett munkaköröket (többnyire a politikusok közelében található pozíciókról van szó, kormánybiztos, főtitkár, főigazgató, nagykövet, főkonzul, prefektus) korántsem kimerítő jelleggel, mivel a Conseil d'État esetenként mérlegelheti a munkakör jellegére figyelemmel, hogy az adott munkakör összeegyeztethető-e a bizalmi elvvel. Ugyanakkor önmagában az a tény, hogy valakit a Kormány diszkrecionális jogkörében eljárva köztisztviselői pozícióra nevezett ki, még nem jelenti a köztisztviselői „minőség” megszerzését is egyben. A rendkívüli eljárás keretében kinevezett személy nem válik köztisztviselővé.⁷¹

TOBORZÁS, KIVÁLASZTÁS, A JOGVISZONY LÉTESÍTÉSE

A közzszolgálati jogviszony *kinevezéssel* jön létre, amelynek eredményeként a köztisztviselő normatívan szabályozott „munkavállalói pozícióba”

⁶⁹ PEISER 2012: 42.

⁷⁰ Décret n°85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement.

⁷¹ PEISER 2012: 43.

(situation statutaire et réglementaire) kerül, mivel a kinevezés tartalmát jogszabályok határozzák meg.⁷²

A kiválasztás *versenyvizsga* alapján történik, de bizonyos társadalmi csoportok kivételt képeznek. Így például a mozgássérültek vagy a katonai szolgálatból leszerelt jelentkezők (reconversion des militaires),⁷³ valamint a PACTE⁷⁴ hatálya alá tartozó fiatalok. A versenyvizsgák egy része közvetlen belépési lehetőséget nyújt valamelyik *corps*-ba, besorolási fokozatba, míg más versenyvizsgák a közigazgatási képzéshez vezető utat nyitják meg (adóigazgatás, vámigazgatás, nővérképzés stb.).

Általános alkalmazási feltételek:

- a) állampolgárság;
- b) fizikai alkalmasság;
- c) közügyekben való részvétel joga;
- d) büntetlen előélet;
- e) versenyvizsga szerinti iskolai végzettség.

a) *Állampolgárság.* Főszabály szerint a köztisztviselői kinevezéshez EU-s állampolgársággal vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes állam állampolgárságával kell rendelkezni. Francia állampolgárság csak olyan munkakörökben követelmény, amely az *állami szuverenitáshoz* kapcsolódik. Ugyanakkor a tudományos kutatásban, a felsőoktatásban és az egészségügyben egyáltalán nincs állampolgársági korlátozás.⁷⁵

b) *Fizikai alkalmasság.* A köztisztviselőnek *egészségileg* alkalmasnak kell lennie a munkakör ellátására.

⁷² Kerettörvény 2–4. cikkely.

⁷³ Évente mintegy 15 000 katona tér vissza a civil életbe. A Défense Mobilité program segíti a leszerelt katonákat az elhelyezkedésben.

⁷⁴ A társadalmi diverzitás figyelembevétele érdekében lehetővé teszik, hogy az érettségivel alacsonyabb iskolai végzettségű fiatalok is bekerülhessenek a közszolgálatba („C” kategória) hagyományos versenyvizsga nélkül. Ennek azonban az a feltétele, hogy munkavégzéssel vegyes és tutorált képzésben vegyenek részt valamelyik közigazgatási szervnél, illetve ennek során bizonyítsák alkalmasságukat. A könnyített bekerülést azoknak is lehetővé teszik, akik tartósan munkanélküliek.

⁷⁵ Ministère de la fonction publique 2016: 10.

c) *Közügyekben való részvétel joga (droits civiques)*. A közügyekben való részvételtől eltiltott személy nem gyakorolhatja a közhivatal-viseléshez fűződő jogát (*interdiction d'exercer dans la fonction publique*). A közügyektől való eltiltást (*privation de droits civiques*) bíróság szabhatja ki – főszabályként – legfeljebb 6 évre. Bizonyos bűncselekmények esetén a közügyektől eltiltás automatikus, ilyen például a vesztegetés.

d) *Büntetlen előélet*. A büntetlen előélet tiszta *erkölcsi bizonyítvánnyal* (*casier judiciaire vierge*) igazolható. Az erkölcsi bizonyítvány (*bulletin n°2 du casier judiciaire*) nem tartalmazza a szabálysértéseket, felfüggesztett büntetéseket stb.

e) *Versenyzizsga szerinti iskolai végzettség*. Besorolási kategóriától függően változik az *iskolai végzettség szintjére* vonatkozó feltétel. A „C” kategóriában az általános iskolai (*diplôme national du brevet*) vagy a középfokú végzettség (*certificat d'aptitude professionnelle*), a „B” kategóriában az érettségi, míg az „A” kategóriában a felsőfokú iskolai végzettség a versenyzizsgára jelentkezés feltétele.

A versenyzizsga hagyományos, akadémiai jellegű számonkérése helyett vagy annak kiegészítéseként lehetőség van a megszerzett *tapasztalat*, képesség értékelésére is (*reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle*).

Bizonyos feltételek esetén – versenyzizsga nélkül – *szerződéssel* is lehet alkalmazni (*agents non titulaires*) munkavállalókat. A 2019. augusztus 6-i 2019-828-as törvény elfogadása óta állandó jelleggel is. Ennek feltételeiről lásd *A közszolgálat jogi szabályozása és alapelvei* részt.

Besorolás hiányában díjazásukat a tevékenység jellegének, felelősségi szintjének, az iskolai végzettségnek és a szakmai tapasztalatnak a figyelembevételével állapítják meg. Ugyanakkor támogatják szerződéses jogviszonyuk közszolgálati jogviszonnyá, illetve határozott idejű szerződésük határozatlan idejűvé alakítását.

PÁLYABIZTONSÁG, A JOGVISZONY
MEGSZŰNÉSE ÉS MEGSZÜNTETÉSE

A közszolgálati jogviszony végleges megszűnését, amely a nyilvántartásból való törlést eredményezi, az *alábbi okok* idézhetik elő:⁷⁶

- ♦ szabályosan elfogadott lemondás (démission);
- ♦ a rendelkezési állomány lejártát követő visszahelyezés elmaradása (non réintégration à l'issue d'une période de disponibilité);
- ♦ felmentés (licenciement);
- ♦ hivatalvesztés (révocation);
- ♦ nyugdíjazás (admission à la retraite);
- ♦ francia állampolgárság elvesztése, az L₃₂₁₋₂. cikkben foglalt rendelkezések figyelembevételével;
- ♦ polgári jogok elvesztése;
- ♦ köztisztviselői foglalkozástól eltiltást kimondó bírósági döntés.

a) *Lemondás*. A köztisztviselőnek a jogviszony megszüntetésére vonatkozó, írásbeli nyilatkozatát lemondásnak nevezzük. Valójában azonban ez nem egyoldalú megszüntetés, mivel szükség van a munkáltatói jogkör gyakorlójának elfogadó nyilatkozatára is. A munkáltató 4, illetve 1 hónap⁷⁷ belül nyilatkozhat a lemondás elfogadásáról, hallgatását azonban nem lehet beleegyezésnek tekinteni. Ez utóbbi esetben a köztisztviselő bírósághoz fordulhat.

b) *Felmentés*. Felmentésre csak a köztisztviselő személyével, illetve magatartásával összefüggő okból kerülhet sor (például önkényes távollamaradás).⁷⁸ Ilyen a szakmai alkalmatlanság (insuffisance professionnelle), amelyet meg kell különböztetni az egészségügyi alkalmatlanságtól, illetve a hivatalvesztéstől. Törvény ugyan elrendelhet létszámcsökkentést (loi

⁷⁶ CGFP Article L550-1.

⁷⁷ Az államigazgatásban 4, a területi és a kórházi közszolgálatban 1 hónap áll a munkáltató rendelkezésére.

⁷⁸ CGFP Article L553-1.

de dégageant des cadres), erre azonban – a Vichy-kormány időszakát kivéve – még nem került sor.⁷⁹

c) *Hivatalvesztés*. Fegyelmi eljárás során kiszabható legsúlyosabb fegyelmi büntetés.

d) *Önkényes távolmaradás*. Ha a köztisztviselő észszerű indok nélkül elhagyja munkahelyét, s oda nem tér vissza, a jogviszonyát a munkáltató megszünteti.

e) *Nyugdíjazás*. Ez a „normális” módja a jogviszony megszűnésének. Ha a köztisztviselő eléri az öregségi nyugdíjkorhatárt, nyugdíjba vonulása kötelező. Az öregségi nyugdíjkorhatár corps-onként változik 60–65 év között. A köztisztviselők speciális nyugdíjrendszerbe tartoznak. Nyugdíjuk alap- és kiegészítő nyugdíjból áll.

ELŐMENETEL, DÍJAZÁS, MOBILITÁS

A corps-ok besorolási fokozatokat foglalnak magukban, a besorolási fokozatok fizetési fokozatokra osztottak. A *fizetési fokozatokban* történő előrelépés, a szolgálati időtől függően, automatikus. A különösen súlyos társadalmi és biztonsági problémákkal küzdő városrészekben teljesített szolgálat esetén lerövidül a magasabb fizetési fokozatba soroláshoz szükséges várakozási idő (bonification d'ancienneté). A magasabb fizetési fokozat magasabb besorolási illetményt jelent. A magasabb besorolási fokozatba lépés történhet a munkáltató mérlegelési jogkörében meghozott döntése (avancement de grade au choix), illetve versenyvizsga (examen professionnel ou concours professionnel) alapján.

A mérlegelési jogkörben hozott döntés esetén a munkáltató választja ki azokat a köztisztviselőket, akik megfelelnek az előresorolás feltételeinek. Általában a korábban betöltött különböző beosztásokat, képzéseken való részvételt s egyéb alkalmassági követelményeket vesznek figyelembe (pris en considération des aptitudes). A kiválasztott köztisztviselők éves előmeneteli

⁷⁹ Loi no 84-16 du 11 janvier 1984. 69. cikkely. Ezt a szabályt a CGFP Article L553-1-be építette be.

táblára kerülnek a munkáltató által érdem alapján meghatározott rangsorban. Ez a *sorrend* határozza meg, hogy a köztisztviselőket – a beosztások megüresedésétől függően – mikor lehet kinevezni a magasabb besorolási fokozatra. Az előmeneteli tábla egy évig érvényes. Versenyvizsga esetében a vizsgát eredményesen teljesítő köztisztviselők kerülnek az előmeneteli táblára.⁸⁰

Az *illetmény* három összetevőből áll: (besorolási) *alapilletmény* (traitement indiciaire), *illetménykiegészítés* (complément indiciaire), *pótlékok* (indemnités).⁸¹ Az első a besorolás függvénye. Összegét a fizetési fokozatokhoz tartozó szorzószámok (indice majoré) és a minden évben megállapított „illetményalap” (valeur annuelle du traitement indiciaire brut) szorzata adja. A második a besorolási illetmény bizonyos százaléka, például lakhatási támogatás (indemnité de résidence), családi pótlék (supplément familial de traitement) stb. Idetartoznak még a betöltött munkakör sajátosságai, például nagyobb felelősséget elismerő juttatás (nouvelle bonification indiciaire), amelynek összege ugyanakkor csaknem elhanyagolható (a teljes illetmény 3%-a). A harmadikként említett pótlékok corps-onként, besorolásonként különböznek, s egy átláthatatlan rendszert képeznek (számuk több ezerre tehető). A teljes illetmény 15%-át adják.⁸² A rendszeres díjazáson felül *jutalom és prémium* adható.

2014-ben egységesítették a *pótlékrendszert*, s bevezették az egységes munkakör- és kompetenciaalapú pótlékrendszert (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l’expertise et de l’engagement professionnel [RIFSEEP]).⁸³ A munkaköröket különböző funkciócsoportokba sorolják a tevékenység jellege (vezetés, koordinálás, koncepcionálás, menedzselés), a szakértelem (technikai ismeretek, tapasztalatok, képzettség), munkaköri kitettség és függőség szerint. Ehhez társulhat kiegészítő pótlék, a szakmai elkötelezettség, a csapatmunkához való hozzájárulás ellentételezésére, évente egy vagy két alkalommal.

⁸⁰ Service-public.fr 2024a.

⁸¹ A magyar közzszolgálat is merített ebből a rendszerváltozás után, lásd a közzszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvényben még ma is élő nyomait: LUDÁNYI 2022: 40–41.

⁸² SILICANI 2008: 139.

⁸³ Le portail de la fonction publique 2022b.

A vásárlóerő megtartását *külön pótlék* szolgálja (garantie individuelle du pouvoir d'achat), amely az infláció és az illetménynövekedés közötti különbséget pótolja. Akkor jár, ha a bruttó besorolási illetmény alakulása négy év alatt elmarad a fogyasztói árindex növekedésétől.

A *szerződésesek* is alapilletményt kapnak, amelynek összegét a munkáltató állapítja meg beosztás, képzettség, tapasztalat alapján. Összegét háromévente felül kell vizsgálni az egyéni szakmai elbeszélgetés, valamint a beosztás lényeges jellemzőiben bekövetkezett változás alapján.

A köztisztviselő *státusza* különböző *pozíciók szerint változhat*. Aktív állományban (activité) áll a köztisztviselő, amikor kinevezése alapján besorolásának és corps-jának megfelelő beosztást (munkakört) tölt be. „Áthelyezhetik” a köztisztviselőt (détachement) egy másik corps-ba, állami vagy önkormányzati tulajdonú vállalathoz, egyesülethez, alapítványhoz, közérdekű feladatot ellátó magánszervezethez, nemzetközi szervezethez vagy külföldi állam szervéhez. Szintén a détachement-t alkalmazták, ha a köztisztviselő politikai megbízatást kap. A fonctionnaire détaché megőrzi jogát arra, hogy az „áthelyezés” megszűnése után – megtartva előmenetelét és nyugdíjjogosultságát – reintegrálódjon saját corps-jába. A pozícióváltás történhet a köztisztviselő saját kérelmére, határozott (általában öt évre) vagy határozatlan időre. Az áthelyezés ideje alatt a köztisztviselő megőrzi jogát az előmenetelre a saját corps-jában.

Ha *rendelkezési állományba* (disponibilité) helyezik a köztisztviselőt, jogviszonya „szünetel”. A rendelkezési állományba helyezés az alábbi indokok alapján történhet kérelemre:

- személyes indokok;
- vállalkozás indítása vagy átvétele;
- 12 év alatti gyermek nevelése;
- eltartásra szoruló gyermek, házastárs, élettárs vagy felmenő gondozása baleset, súlyos betegség vagy fogyatékoság miatt, ami harmadik személy jelenlétét teszi szükségessé;
- házastárs vagy élettárs követése, aki szakmai okokból költözni kényszerül;
- tanulmányok folytatása vagy közérdekű kutatások végzése;

- ♦ gyermek(ek) örökbefogadása céljából a tengerentúlra vagy külföldre utazás.

Kötelező jelleggel is *tartalékállományba* helyezhetik, például egészségi okból, ha a köztisztviselő kimerítette betegszabadságra vonatkozó jogosultságait. A rendelkezési állomány végén a köztisztviselő visszakerülhet eredeti besorolása szerinti beosztásába (munkakörébe). A köztisztviselő a rendelkezési állomány ideje alatt:

- ♦ nem kap díjazást a munkáltatójától, és nem fizet nyugdíj járulékot;
- ♦ nem jogosult szabadságra;
- ♦ nem jogosult előmenetelre.

Ugyanakkor a köztisztviselő a szünetelés alatt *végezhet*:

- ♦ munkavégzésre irányuló tevékenységet (magánszektorban vagy szerződéses jogviszonyban a közszolgálatban);
- ♦ önálló tevékenységet, ha rendelkezési állományba helyezésének oka(i):
 - személyes indokok;
 - házastárs vagy élettárs követése szakmai költözés miatt;
 - közérdekű tanulmányok vagy kutatások végzése;
 - vállalkozás indítása vagy átvétele;
 - gyermek, házastárs, élettárs vagy egy felmenő gondozása baleset, súlyos betegség vagy fogyatékoság miatt.

A *szülői szabadság* (congé parental) alatt a köztisztviselő ideiglenesen felfüggeszti közszolgálati tevékenységét gyermeknevelés céljából. Szülői szabadságot kérelemre engedélyezhetnek, időtartama a gyerekek számától függ. A szülői szabadság ideje alatt a köztisztviselő nem jogosult illetményre, de kaphat gyermeknevelési támogatást, ha megfelel az erre vonatkozó feltételeknek. A karrierje során összesen legfeljebb 5 évig megőrzi az előmenetelhez fűződő jogait.

TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉS

Általános értékelési módszer az egyéni *értékelő megbeszélés*, amelynek célja, hogy a köztisztviselő visszajelzést kapjon munkájáról, illetve elősegítse a mobilitás és a karrier tervezését.⁸⁴ A megbeszélést a közvetlen vezető folytatja le évente egyszer az elért eredményekről, az elérendő célokról, a kompetenciakövetelményekről, fejlesztési és továbbképzési igényekről, valamint a karrierlehetőségekről. Az értékelés írásban történik, amelyet a szervezet vezetője hagy jóvá. Az értékelés eredményét figyelembe veszik az előmenetelnél, például az eredménytől függően gyorsítani vagy lassítani lehet az előrelépést, illetve pályázni lehet magasabb besorolási fokozatba. Az értékelés képezi az alapját a teljesítménytől függő pótlék megállapításának.

JOGOK ÉS KÖTELEZETTSÉGEK

Főbb jogok

A köztisztviselők főbb jogai a következők:

- ♦ Véleménynyilvánítás szabadsága;
- ♦ Sztrájkjog;
- ♦ Szakszervezeti jog;
- ♦ Továbbképzéshez való jog;
- ♦ Részvételi jog;
- ♦ Teljesített szolgálat alapján járó díjazás joga;
- ♦ Védelemhez való jog.⁸⁵

⁸⁴ La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels; Le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État; Circulaire du 23 avril 2012 relative aux modalités d'application du décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État.

⁸⁵ La circulaire B8 n° 2158 du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État.

a) *Véleménynyilvánítás szabadsága.* A köztisztviselők véleménynyilvánítási szabadságát össze kell egyeztetni a tartózkodási kötelezettséggel (*obligation de réserve*), különösen a választási időszakban. A köztisztviselőket, mint minden állampolgárt, megilleti a véleménynyilvánítás szabadsága.⁸⁶ Szolgáltatón kívül a köztisztviselők részt vehetnek a választásokon, illetve az azt megelőző kampányokban. Ugyanakkor az eredetileg a bírói gyakorlatból származó *tartózkodási kötelezettség* arra kötelezi a köztisztviselőket, hogy véleményüket visszafogottan nyilvánítsák ki, és magatartásukban, valamint kifejezésmódjukban mértékletességet tanúsítsanak, mivel a köztisztviselők szigorú semlegességi kötelezettséggel tartoznak.⁸⁷ A tartózkodási kötelezettség megsértése fegyelmi vétségnek minősül. A szankció súlyossága az alkalmazott munkakörétől és a véleménynyilvánítás nyilvánosságától függ.

A választásokon jelöltként induló köztisztviselők karrierjét semmilyen módon *nem befolyásolhatja* a kampányuk vagy mandátumuk alatt képviselt *politikai véleményük*. Ugyanakkor közigazgatási hatáskörüket nem használhatják fel választási propaganda céljára. A köztisztviselő köteles bejelenteni, ha választásokon jelöltként szeretne indulni.

Bizonyos köztisztviselői beosztások összeférhetetlenek a *helyi önkormányzati tisztségviseléssel*.

A *laicitás*, valamint a *politikai semlegesség elve* prioritást élvez a véleménynyilvánítás szabadságával szemben. Az oktatóknak világnézeti semlegességet kell tanúsítaniuk az oktatási intézményekben. Vallási hovatartozásra utaló jelkép látható viselete tilos, ennek megsértése fegyelmi vétséget valósít meg. A köztisztviselő nem végezhet politikai propagandát, s meg kell őriznie lojalitását a mindenkori kormánnyal szemben.

Szolgáltatón kívül a véleménynyilvánítás szabadsága érvényesül, de ebben az esetben sem korlátlanul. A vélemény kifejezésének megengedhetőségére nincs általános szabály, a bírói jogalkalmazás esetenként mérlegeli a körülményeket. Általában azonban elmondható, minél magasabb beosztással,

⁸⁶ CDFP Article L111-1.

⁸⁷ A Conseil d'Etat egy 1971. március 10-i ítéletében megállapította: „Ha a köztisztviselőknek, mint minden állampolgárnak, joguk van részt venni a választásokon és az azt megelőző kampányban, ezt úgy kell tenniük, hogy az ne sértse a közigazgatás által előírt tartózkodási kötelezettséget.”

nagyobb felelősséggel rendelkezik a köztisztviselő, annál inkább tartózkodnia kell a politikai véleménynyilvánítástól, a kormány kritikájától, például kötelezettségszegést követett el egy, a nők jogainak védelmével foglalkozó köztisztviselő, aki nyilvánosan bírálta a nők jogainak védelmét ellátó önálló minisztérium megszüntetését.⁸⁸

b) *Szakszervezeti jogok és sztrájkjog.*⁸⁹ Az általános garanciák ismertetésekor már említettük, hogy a törvény biztosítja a *szakszervezet* létrehozása, valamint a szakszervezethez való csatlakozás szabadságát. A szakszervezet bírósághoz fordulhat a köztisztviselői státuszt érintő jogszabályokkal, illetve az egyéni munkáltatói intézkedésekkel szemben, ha azok sértik a köztisztviselői kollektíva érdekeit.

A szakszervezetek országos szinten részt vesznek a Kormánnyal, illetve az önkormányzati és kórházi munkáltatókkal folytatott *bértárgyalásokon*. A bértárgyalásokhoz hasonlóan zajlanak az egyéb munkafeltételekről szóló érdekegyeztetések.⁹⁰ A szakszervezeti jogok gyakorlását a munkáltatónak elő kell segítenie, például helyiség rendelkezésre bocsátása szakszervezeti tevékenységhez, tájékoztatáshoz szükséges feltételek biztosítása, munkaidő-kedvezmény szakszervezeti tevékenységhez, továbbképzési szabadság.

A *sztrájkjog* – a már említett kötöttségeken túlmenően – további korlátozásokkal gyakorolható. Így például legalább 5 nappal korábban be kell jelenteni a sztrájkot, annak célját, helyét, tervezett időtartamát. Nem szüntethetik be a munkát a kormányzásban részt vevő érdemi ügyintézői állomány tagjai (*le personnel d'autorité qui participent à l'action gouvernementale*), illetve a kormányzáshoz, személyek fizikai biztonságának megóvásához, valamint anyagi javak megőrzéséhez nélkülözhetetlen feladatokat ellátó köztisztviselők.

c) *Továbbképzéshez való jog.* A köztisztviselőket megilleti az egész életen át tartó *képzéshez való jog*. A képzések különböző fejlesztési célokat támogatnak:

⁸⁸ CE, 28 juillet 1993, Mme marchand, RD publ. 1994, p. 1879.

⁸⁹ Circulaire du 3 juillet 2014 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'État.

⁹⁰ CGFP Article L221-1.

- ♦ Kompetenciafejlesztés és alkalmazkodás:
 - Az álláshelyre való felkészülés érdekében a feladatokhoz szükséges készségek elsajátítása (formation statutaire).
 - Az aktuális vagy előrelátható munkaköri követelményekhez történő alkalmazkodás (formation continue).
- ♦ Tapasztalatok értékelése és szakmai fejlődés:
 - Felkészülés szakmai vizsgákra és versenyvizsgákra.
 - Tapasztalatok elismertetése (préparation à la validation des acquis de l'expérience).⁹¹
 - Személyes karriertervezési döntések előkészítése (congé pour bilan de compétences).⁹²
- ♦ Szakmai és személyes fejlődés:
 - Karrierfejlesztés, akár más szakma vagy a magánszféra irányába.
 - Egyéni célok megvalósítása (compte personnel de formation, congé de formation professionnelle, la période de professionnalisation).

A képzési és továbbképzési rendszer fejlődését a közzszolgálat corps-ok szerinti tagozódása befolyásolta. Mivel a professzionális közzszolgálat kialakulása előtt létrejött egyetemek csak az általános elméleti tudást nyújtották, az igazgatási területenként különböző elméleti és gyakorlati szakismeretek átadására a corps-ok *saját képzőintézményeket*, közzszolgálati iskolákat (écoles d'application) alapítottak. Tehát más országokkal szemben az egyetemek nem váltak a közzszolgálati szakemberképzés részévé. A közzszolgálati iskolákat, szemben az egyetemekkel, a szelektív kiválasztás jellemzi, vagyis

⁹¹ A zsűri ellenőrzi, hogy a köztisztviselő által megszerzett ismeretek, készségek és kompetenciák megfelelnek-e azon oklevél követelményeinek, amelynek a megszerzésére pályázik.

⁹² Ötévente kompetenciaértékelést végezethet a köztisztviselő és a munkáltató. Ez segítheti a köztisztviselőt és a munkáltatót karrier- és képzési terv kidolgozásában. Service-Public.fr 2025.

a hallgatókat – a már bemutatott – belső és külső versenyvizsga alapján veszik fel.⁹³

A specializálódó szakemberképzéshez vezető utat – mint a közszolgálat annyi más területén – a katonaság nyitotta meg. Később a nagy állami infrastrukturális fejlesztések – út-, hídépítés stb. – kezdetekor jött létre a mérnökképzés két iskolája (*école des Ponts*,⁹⁴ *école des Mines*⁹⁵). Ezeket további iskolák követték a korporációs rendszer logikája alapján. Az iskolák nemcsak a közszolgálat speciális képzőhelyeivé, hanem a *corps*-okat erősen összetartó – már említett – szakmai, *testületi identitás* kialakításának eszközeivé is váltak.⁹⁶

A közszolgálati iskolák szakmai heterogenitásához erős *földrajzi tagoltság* társul. Az iskolák nem egy központi helyen összpontosulnak, hanem – igazodva az országos szakember-utánpótlási igényekhez – az ország különböző településein, nagyobb vidéki városaiban találhatók. A képzőintézmények vidékre telepítése a közigazgatás delokalizációjának nevezett folyamatba illeszkedik.⁹⁷

A közszolgálati iskolák szakterületenként, *corps*-onként differenciált fejlődése egyenesen vezetett ahhoz a szemlélethez, hogy a képzőintézmények minisztériumi igényeket szolgálnak ki, s irányításuk a *minisztériumi logikát* követi. Ez alól egyedül az IRA⁹⁸ képez kivételt, amelyből öt működik az országban, s a középkáderek képzését biztosítja.

Az IRA az „A” kategóriába sorolt köztisztviselőinek (*attachés d’administration*) alapképzését és továbbképzését látja el. Versenyvizsga alapján választják ki a hallgatókat. A legalább alapszintű diplomával (érettségi + 3 év felsőfokú iskolai képzés) rendelkezők külső versenyvizsgát, míg a már

⁹³ Rapport sur la formation initiale des fonctionnaires de l’état dans les écoles du service public 2011: 17.

⁹⁴ 1747-ben alapították.

⁹⁵ 1816-ban alapították.

⁹⁶ Rapport sur la formation initiale des fonctionnaires de l’état dans les écoles du service public 2011: 17–18.

⁹⁷ Rapport sur la formation initiale des fonctionnaires de l’état dans les écoles du service public 2011: 18–19.

⁹⁸ Décret n° 2019-86 du 8 février 2019 relatif aux instituts régionaux d’administration.

kinevezett köztisztviselők előmenetelük részeként belső versenyvizsgát tehetnek – az utóbbiak esetében –, ha legalább 4 év szolgálati idővel rendelkeznek. Külön versenyvizsgát tehetnek azok, akik legalább 5 éves szakmai gyakorlatot szereztek a magán- vagy a civil szférában, illetve választott önkormányzati képviselőként. A végzettek jellemzően a központi közigazgatásba, dekoncentrált szervekhez, illetve az oktatásigazgatásba kerülnek. Horizontális feladatokat látnak el: HR-menedzsment, jogi, gazdasági, szociális feladatok, csoportmunka vezetése, projektmenedzsment.

A felső káderek (elit) képzése több évtizeden keresztül a méltán nemzetközi hírű *École nationale d'administration* (ENA) falain belül zajlott. Az iskolát 1945-ben hozták létre, okulva a II. világháború tanulságából, amely szerint jól képzett állami vezetőkre van szükség, akik válsághelyzetben is képesek helytállni. Az iskola alapítását a felső szintű vezetők kiválasztásának demokratizálása is inspirálta.

Az ENA a közpolitikai gondolkodásra, koncepciók készítésére, megvalósítására, értékelésére és a *felső szintű vezetői felelősség* gyakorlásához szükséges módszerekre képezte a hallgatókat. Versenyvizsga útján lehetett bekerülni az intézménybe. A képzés gyakorlati és elméleti részekből állt. A végzettek a legnagyobb presztízsű corps-okba és a legmagasabb szintű közigazgatási posztokra kerültek, például *Administrateurs civils et sous-préfets*, minisztériumok, közigazgatási bíróságok, *Conseil d'État*, diplomácia stb.

Az *Action publique 2022* a közzolgálati reform részeként nyitottá tette a felső szintű vezetői pozíciók betöltését is. Ez azt jelenti, hogy szerződéssel is lehet vezetőket alkalmazni akár a versenyszférából is. A szerződéses alkalmazás általánossá tételével meg kellett reformálni a képzés, továbbképzés rendszerét is, amelynek részeként megszüntették az ENA-t, s helyette létrehozták az ISP-t.⁹⁹ Az új iskolától azt várják, hogy a teljes államigazgatási utánpótlás képzési, továbbképzési bázisává váljon. Ennek érdekében közös képzési modult fognak kialakítani a specializálódott közzolgálati iskolák számára. Az ISP-nek nyitottá kell válnia az akadémiai világra, s szoros együttműködést kell kialakítania az egyetemekkel. Az ISP a jövő államigazgatási vezetői számára nyújt alapképzést a specializáció, a kompetencia

⁹⁹ La Rédaction 2021.

és a professzionalizáció logikája szerint. Megújítja a továbbképzés rendszerét is, hogy a különböző továbbképzési programok a mobilitást és a karrier-fejlesztést szolgálják.¹⁰⁰

A köztisztviselői továbbképzést egyszerre jellemzi a *szolgálati érdek érvényesítése*, illetve az *egyéni karrier önálló alakítása*. Ez azt jelenti, hogy a karrier kibontakoztatásához szükséges képzési célokat és igényeket a munkáltató és a köztisztviselő közösen határozzák meg. A jogi szabályozás egyaránt támogatja a hivatalból „elrendelt”, illetve az önálló, egyéni kezdeményezésen alapuló továbbképzéseket. Ehhez igazodnak a továbbképzési típusok is, ezért megkülönböztetjük a státuszalapú, valamint a professzionalizációs (át)képzéseket (*formation statutaire*, *formation professionnelle*).

A *státuszalapú képzéseket* a státuszszabályok írják elő. Céljuk a magasabb besorolás elérése, vagy az éppen betöltött munkakör ellátásához szükséges egyéni kompetenciák fejlesztése. Az előmeneteli képzések *corps*-onként különböznek. A képzésekre munkaidő alatt vagy munkaidő után egyaránt sor kerülhet. A vezető és a köztisztviselő évente közösen megbeszéli az egyéni képzési igényeket és célokat.

A *professzionalizációs képzések* valójában átképzések, amelyek – szemben az előmenetelt szolgáló képzésekkel – nem az éppen betöltött munkakör, besorolás kompetenciáinak erősítését, fejlesztését szolgálják, hanem a köztisztviselő jövőbeni karrierelképzeléseinek megvalósítását. Ugyanis minden köztisztviselő lehetőséget kap arra, hogy az egyéni karrierjének kibontakoztatása érdekében úgynevezett professzionalizációs szabadságot (*période de professionnalisation*) vegyen igénybe. Ennek lényege, hogy a munkáltatóval kötött megállapodás alapján a köztisztviselő olyan képzésen vesz részt, amellyel új szakmai ismereteket, szakképzettséget szerezhet, s így mobilitási lehetőségei is kiszélesedhetnek, mivel ezáltal más szakmai kompetenciákat igénylő beosztásba, munkakörbe kerülhet.

A *saját kezdeményezésű képzéseken* való részvételhez a köztisztviselő úgynevezett kredit számlával (*compte personnel de formation*, rövidítve: CPF) rendelkezik. A krediteket újabb szakképzettség, diploma megszerzésére lehet felhasználni. A köztisztviselő évente 24 órányi kreditet gyűjthet

¹⁰⁰ Institut national du service public [é. n.].

a számlájára, a 150 órát azonban nem haladhatja meg. A képzésekre általában munkaidő alatt kerül sor, a képzés költségét a munkáltató fizeti.¹⁰¹

d) *Részvételi jog.* A köztisztviselőket megillető jogok közé tartozik, hogy a *konzultatív testületeken keresztül* részt vegyenek jogállásuk szabályozásának kialakításában, valamint az egyéni munkáltatói intézkedések ellenőrzésében.¹⁰²

e) *Teljesített szolgálat alapján járó díjazás joga.* A fentiekben már bemutatott az *illetményrendszer* összetettségét, ezért itt már nem térünk ki rá. Ugyanakkor néhány elvi tétel feltétlenül idekíváncozik. A legkisebb köztisztviselői illetménynek is meg kell haladnia a *mindenkori minimálbért*. Az illetmény összegét jogszabály állapítja meg, ezért a béralkunak nincs szerepe. Az illetmény nem egyszerűen az elvégzett munka ellenértéke, hanem egy bizonyos társadalmi nivå garanciája a köztisztviselőknek. Lehetőség van csoportos teljesítményjuttatás megállapítására is.¹⁰³ A teljesített szolgálaton alapuló díjazás azt is jelenti, hogy csak a teljeskörűen elvégzett munka után jár illetmény. Ez különösen sztrájk esetén lehet fontos mérlegelési szempont, amikor a köztisztviselő nem a teljes munkavégzést, hanem csak néhány tevékenységet szüntet be.

f) *Védelemhez való jog.* A közigazgatás köteles a köztisztviselőnek védelmet nyújtani, ha hatáskörének gyakorlásával, feladatkörének ellátásával összefüggésben fizikai vagy szóbeli *agresszió* áldozata lesz, megfenyegetik, rágalmazzák, bántalmazzák (*protection fonctionnelle*).¹⁰⁴ A védelemhez az is hozzátartozik, hogy szolgálati „hiba” (*faute de service*) miatt indított eljárásban megállapított polgárjogi jogkövetkezmények alól a közigazgatás a köztisztviselőt mentesíti.

¹⁰¹ Décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie; Circulaire du 10 mai 2017 relative aux modalités de mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique; Décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État.

¹⁰² CGFP Article L112-1.

¹⁰³ Décret n° 2011-1038 du 29 août 2011 instituant une prime d'intéressement à la performance collective des services dans les administrations de l'Etat.

¹⁰⁴ CGFP Article L134-1.

Főbb kötelezettségek

A köztisztviselők főbb kötelezettségei a következők:

- ♦ Titoktartás;
- ♦ Tájékoztatás;
- ♦ Munkavégzés;
- ♦ Engedelmesség;
- ♦ Pártatlanság;
- ♦ Gazdasági összeférhetlenség.

a) *Titoktartás.* A szakmai titoktartási kötelezettség (obligation de discrétion professionnelle) azt jelenti, hogy a köztisztviselő nem hozhatja nyilvánosságra a tevékenységére, feladataira és működésére vonatkozó információkat. A titoktartási kötelezettség azokra a tényekre, információkra vagy dokumentumokra vonatkozik, amelyekhez a köztisztviselő munkaköre ellátása során vagy azzal összefüggésben jutott hozzá. A titoktartási kötelezettség megsértése esetén fegyelmi eljárás indul.

A köztisztviselő köteles megtartani a *szolgálati és állami titkot*. A tilalom azonban nem abszolút, bizonyos esetekben kivétel tehető, illetve egyenesen kötelező a titkot felfedni. Az első esetre példa, amikor a köztisztviselő ártatlanságát kívánja bizonyítani, illetve a felettesétől erre külön engedélyt kap. A titok kiadása kötelező, ha azzal kapcsolatban bűncselekmény jut a köztisztviselő tudomására.¹⁰⁵

A titoktartás kötelezettségéhez tartozik az is, hogy a köztisztviselő nem szolgáltathatja ki illetéktelen személyek részére a tudomására jutott információkat.

b) *Tájékoztatás.*¹⁰⁶ A köztisztviselő köteles biztosítani, hogy bárki személyes adatot nem tartalmazó közigazgatási dokumentumhoz hozzáférjen,¹⁰⁷ illetve a rá vonatkozó közigazgatási irat tartalmát megismerhesse.¹⁰⁸

¹⁰⁵ CGFP Article L121-6.

¹⁰⁶ Loi n°83-634 du 13 juillet 1983, article 27.

¹⁰⁷ CGFP Article L121-8.

¹⁰⁸ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

c) *Munkavégzés.* A köztisztviselő felelős a rá bízott feladatok végrehajtásáért. A heti *rendes munkaidő* 35 óra,¹⁰⁹ amely bizonyos speciális feladatkörökben csökkenthető. A munkáltatói jogkör gyakorlója mentesíthet a munkavégzés alól, feltéve, hogy az intézkedés nem veszélyezteti a közigazgatási szerv feladatellátását.

A köztisztviselő több jogcímen jogosult *szabadságra*. Ezek a következők:

- ♦ éves rendes szabadság;
- ♦ betegszabadság (külön esetet jelentenek a hosszú időtartamú, valamint egyes súlyos megbetegedések);
- ♦ anyasági (apasági) szabadság (gyermekgondozás céljából);
- ♦ szakmai képzést szolgáló szabadság (lásd a professzionalizációs képzéseket);
- ♦ tapasztalatszerzést szolgáló szabadság (*congé pour validation des acquis de l'expérience*);
- ♦ kompetenciamérleg felállítását szolgáló szabadság (*bilan de compétence*);¹¹⁰
- ♦ szakszervezeti képzés (maximum 12 nap évente);
- ♦ családi szolidaritási szabadság (*congé de solidarité familiale*; maximum 3 hónap – meghosszabbítható, nem fizetett);¹¹¹
- ♦ érdekegyeztetést szolgáló szabadság (maximum 9 nap évente).¹¹²

¹⁰⁹ CGFP Article L611-1, Code du travail Article L3121-27.

¹¹⁰ A köztisztviselő kérelmére, illetve hivatalból kezdeményezhető – a továbbképzési költségek terhére – ún. kompetenciamérleg elkészítése, amely egy háromoldalú megállapodás a köztisztviselő, a munkáltató és a szolgáltató szervezet között. Az erre a célra igénybe vett szabadság nem haladhatja meg évente a 24 órát. A kompetenciamérleg az egyéni képzési, fejlesztési terv elkészítését szolgálja. Décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007 (article 22) pour les fonctionnaires de l'Etat et arrêté du 31 juillet 2009 relatif au bilan de compétences des agents de l'Etat; Décret n°2007-1845 du 26 décembre 2007 (articles 18 à 26) pour les fonctionnaires territoriaux; Décret n°2008-824 du 21 août 2008 (article 25 à 27) pour les fonctionnaires hospitaliers.

¹¹¹ Gyógyíthatatlan betegségben szenvedő, végső stádiumban lévő bizonyos hozzátartozók, egyéb személyek esetén igényelhető.

¹¹² Amikor konzultációs fórumon részt vevő szervezet képviselőjeként jár el a köztisztviselő.

Az éves *szabadság* 25 nap.¹¹³ Pótszabadság jár azért, hogy a köztisztviselő „csúcsidőszakon”¹¹⁴ kívül veszi ki a szabadságát. Így, ha legalább 8 nap szabadságot vesz ki, 2 nap pótszabadságra szerez jogosultságot. Ha a köztisztviselő nem dolgozik folyamatosan egész évben, az éves szabadságot arányosan csökkenteni kell.

A köztisztviselő 12 hónap *betegszabadságra* jogosult, ezalatt 3 hónapig teljes illetményét megtartja, míg a fennmaradó időszak alatt illetményének felére jogosult. Amennyiben betegsége munkájával függ össze, gyógyulásig teljes illetményét megkapja. Ebben az esetben az egészségügyi kezelés költségeinek megtérítését is kérheti.¹¹⁵

Külön szabályozás rendelkezik az úgynevezett *idő-takarékszámrláról* (*compte épargne-temps*), amellyel bármelyik köztisztviselő rendelkezhet.¹¹⁶ A számlán tartják nyilván a különböző munkaidő-kedvezményeket (*réduction du temps de travail*), illetve a ki nem vett szabadságot (*droits à congé accumulés*). A köztisztviselő minden évben tájékoztatást kap a számlaegyenlegéről. A számlán megtakarított szabadság, illetve szabadidő felhasználása tekintetében jelentős mozgástérrel rendelkezik. Dönthet úgy, hogy igénybe nem vett szabadságát, szabadidejét később veszi igénybe, vagy a ki nem vett napok pénzbeli megváltását, illetve a nyugdíj-kalkuláció alapjául történő figyelembevételét kéri. Ugyanakkor szolgálati érdekből a munkáltató ettől eltérhet, és maga határozhatja meg a szabadság, szabadidő igénybevételének időpontját, ehhez azonban a szakszervezet képviselőjével kell egyeztetnie.

Lehetőség van a *részmunkaidőben* történő foglalkoztatásra is. A lehetőségek változatai azonban – a szolgálati érdektől függően – korlátozottak: 50%, 60%, 70%, 80% és 90%.

¹¹³ Egy teljes, január 1. és december 31. között ledolgozott év után a köztisztviselő évi fizetett szabadságra jogosult, amelynek időtartama megegyezik az egy héten ledolgozott munkanapok számának ötszörösével.

¹¹⁴ Május 1. – október 31.

¹¹⁵ CGFP Article L822-1-2-3.

¹¹⁶ Décret n°2002-634 du 29 avril 2002 portant création du compte épargne-temps dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature.

d) *Engedelmesség*.¹¹⁷ A köztisztviselő köteles végrehajtani felettese utasítását, kivéve, ha az nyilvánvalóan jogsértő, vagy súlyosan sérti a közérdeket. Az *utasítás végrehajtásának* indokolatlan megtagadása fegyelmi vétség. Az engedelmesség a *lojalitás* és a jogszabályok tiszteletben tartásának garanciája is.

e) *Pártatlanság*. A *politikai semlegesség* kizárja, hogy a köztisztviselő beosztását bármilyen propagandára felhasználja. A kötelezettség tartalma attól függően alakul, hogy a köztisztviselő milyen helyet foglal el a hierarchiában. A Conseil d'Etat különösen a főtisztviselők esetében ítélte kiemelten fontosnak a pártatlanságot, szemben a választott politikai tisztséget betöltőkkel, akik széleskörűen gyakorolhatják a véleménynyilvánítás szabadságát. A véleménynyilvánítás szabadsága kapcsán már korábban szó volt a politikai semlegességről.

f) *Gazdasági összeférhetetlenség*.¹¹⁸ Szigorú szabályok vonatkoznak az *egyéb keresőtevékenység* korlátozására. Főszabály, hogy a köztisztviselőnek teljes munkaerejét a közszolgálati tevékenységének kell szentelnie, ezért más keresőtevékenységet nem végezhet. Így például nem létesíthet másik teljes munkaidős foglalkoztatási jogviszonyt. Nem indíthat, illetve nem folytathat vállalkozást. Ez alól azonban a munkáltató kivételt tehet, feltéve, hogy a tevékenységet a köztisztviselő részmunkaidőben végzi. Az engedély 2 évre szólhat, amely meghosszabbítható. A munkáltató engedélyezheti a kiegészítő jellegű keresőtevékenységet is, ha az összeegyeztethető a köztisztviselő tevékenységével.

A köztisztviselő nem lehet *vezető tisztségviselő* profitorientált gazdasági társaság irányító szervében, nem adhat tanácsot, nem lehet szakértő, közigazgatási szervet érintő perben nem működhet közre, kivéve, ha közreműködése a közigazgatási szerv érdekében kerül sor. Nem rendelkezhet – közvetlenül vagy más személyen keresztül – érdekeltséggel olyan gazdasági társaságban, amelynek ellenőrzése munkáltatójának hatáskörébe tartozik.

¹¹⁷ CGFP Article L121-9.

¹¹⁸ CGFP Article L121-3.

FŐTISZTVISELŐK

Nem adható pontos definíciója annak, hogy kik tartoznak a főtisztviselők közé. Általában idesorolják azokat a corps-okat, amelyeknek tagjai ENA-diplomával rendelkeznek: *administrateurs civils, sous-préfets, conseillers d'État, conseillers de tribunaux administratifs, corps d'inspection* stb. Ebbe a körbe tartoznak az *École polytechnique* diplomásai (mérnökök, statisztikusok), illetve közegészségügyi felügyelő orvosok, rendőrfelügyelők stb.

Az említett főtisztviselőktől meg kell különböztetni azokat a magas rangú személyeket, akiknek a kinevezése a Kormány diszkrecionális jogkörébe tartozik.¹¹⁹

A köztársasági elnök 2021-ben bejelentette a főtisztviselői „rendszer” mélyreható *reformját*, amely kiterjedt a toborzásra, a képzésre és a karriermenedzsmentre.

A reform magában foglalja a toborzások nyitottabbá és sokszínűbbé tételét, a képzések, karrierutak és pályafutások élénkítését. Egyúttal azt is célozza, hogy vonzóvá tegye az állami szolgálatot a fiatal generációk számára. A reform végső célja, hogy a főtisztviselők képesek legyenek a mélyreható gazdasági, társadalmi, ökológiai és digitális átalakulás *kihívásainak* kezelésére.

A reform megvalósításának első lépéseként az ENA helyett létrehozták az INSP-t, felállították a *Főtisztviselői Koordinációs Delegációt* (*Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État*), és megalapították a főtisztviselők integrált szakmai testületét (*corps des administrateurs de l'État*).

KORMÁNYZATI SZEMÉLYZETPOLITIKA

A közszolgálati reform eredményeként minden közigazgatási szervnek ki kell dolgoznia a saját *személyzetpolitikai irányelveit* (*lignes directrices de gestion, LDG*), amelyek többéves időtávra meghatározzák a szervezet humán erőforrás-stratégiáját.

¹¹⁹ A létszámuk kb. 500 fő.

Az LDG-k a „puha jog” körébe tartoznak. Céljuk, hogy *tájékoztatást és útmutatást* nyújtsanak a szervezet humán erőforrásainak kezeléséről. Nem helyettesítik az alkalmazandó jogi normákat, inkább tisztázzák a szervezet által követett célokat, és nagyobb átláthatóságot biztosítanak a humánerőforrás-gazdálkodásban.

Az LDG-k egyrészt *meghatározzák* a földrajzi vagy funkcionális mobilitással kapcsolatos elképzeléseket, másrészt tartalmazzák az előmenetellel, karrierépítéssel összefüggő irányvonalakat. Emellett bemutatják azokat az intézkedéseket, amelyekkel a szervezet (munkáltató) elősegíti alkalmazottjainak szakmai fejlődését. Így például az LDG-k leírhatják, hogy egy adott corps-ban milyen szakmai tapasztalatokat vagy kompetenciákat részesítenek előnyben az előmenetekhez, vagy tájékoztathatják az alkalmazottakat azokról az intézkedésekről is, amelyeket a munkáltató a nők és a férfiak közötti egyenlőség biztosítása érdekében hoz az előmenetellel és a kinevezéssel összefüggésben.

Minden minisztériumban, közigazgatási szervnél, önkormányzatnál, kórháznál, egészségügyi intézménynél saját LDG-t kell kidolgozni. Nagyobb létszámú, strukturáltabb szervezeteknél, például minisztériumoknál lehet többszintű is a kidolgozás. A belső szervezeti egységek konkretizálhatják az első szinten meghatározott kereteket. Az LDG-k legfeljebb 5 évre szólnak.

UTÁNPÓTLÁS, LÉTSZÁMGAZDÁLKODÁS¹²⁰

Az általános *utánpótlási, generációváltási nehézségek* Franciaországban is egyre inkább reflektorfénybe állították a stratégiai alapú HR-működés hiányát. A minisztériumok még az ezredfordulót követően sem rendelkeztek hosszú távú utánpótlás-politikával, nem kezelték a demográfiai folyamatokat, s nem készültek fel a tömeges nyugdíjba vonulásra. Hiányzott a munkaerőigények elemzése és előrejelzése mennyiségi és minőségi szempontból egyaránt. A feladatok ellátásához szükséges kompetenciák csak esetlegesen álltak rendelkezésre. Egyre növekvő igény mutatkozott a társadalom részéről,

¹²⁰ HAZAFI 2020: 432.

hogy a közszolgálatban dolgozó „munkavállalók” bonyolult, nehezen áttekinthető, merev személyügyi igazgatását munkaköralapú stratégiái emberierőforrás-gazdálkodás váltsa fel, amely elsődlegesen nem jogalkalmazás, hanem a személyügyi folyamatok menedzselése. Az egymást több hullámban követő reformok közül azonban egyik sem hozott valódi áttörést, mindaddig, amíg fel nem ismerték, hogy a közszolgálat strukturális átalakítása akkor lehet sikeres, ha az állami működés, költségvetési finanszírozás reformjának részeként valósul meg.

Az új tervezési mechanizmus (Loi organique sur la loi des finances, LOLF) nem a bázisszemléletre, hanem a feladatokhoz kapcsolódó teljesítmény-célokra épült, s ezzel együtt növekedett a vezetők mozgásteret az erőforrások felhasználásában. A közpolitikák általános felülvizsgálatának programjához (Révision Générale des Politiques Publiques) kapcsolódóan bevezették a nyugdíjazás miatt megüresedett álláshelyek kötelező belső mobilitás útján történő betöltését. Ezek a változások utat nyitottak a munkaköralapú HR-működés bevezetésének.

Az új francia „modell” lényege, hogy a köztisztviselők speciális státuszát lényeges közjogi-államszervezési, míg a köztisztviselők emberi erőforrásként való felhasználását gazdálkodási kérdésként kezelik. Az előbbi jogi-adminisztratív, az utóbbi menedzsmenttechnikai megközelítésű. S mivel a HR-rendszer alapját a munkakör képezi, a modell felfogható a karrier- és a munkaköri rendszer ötvözéseként is.

A létszám-, munkakör- és kompetenciamenedzsment-rendszer (gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, GPEEC) célja a hosszú távú létszámtervezés intézményesítése. Olyan mechanizmus kialakítása a cél, amely biztosítja:

- a szervezet adott időpontban aktuális létszámának, munkaköreinek és kompetenciáinak leírását;
- mindezek rövid, közép-, illetve hosszú távú tervezését;
- a létszámmal, a munkakörökkel, illetve a kompetenciákkal kapcsolatos igények vizsgálatát és a stratégiai fejlesztési célok meghatározását; valamint
- a rendelkezésre álló erőforrások és a szervezet jövőbeni igényei közötti eltérések elemzését.

A létszám tervezésének összekapcsolását a stratégiai célokkal a *stratégiai emberierőforrás-menedzsment* (gestion prévisionnelle des ressources humaines, GPRH) biztosítja, amely:

- a szervezetrendszer, a feladatok és az erőforrások előrelátható fejlődését figyelembe vevő HR-politika stratégiai célkitűzéseire, valamint a GPEEC kvalitatív és kvantitatív adatainak elemzésére épül;
- lehetővé teszi a GAP körébe tartozó munkáltatói intézkedések tervezését, mint például besorolás, képzés, kiválasztás, díjazás stb.

A GPRH jelentősége különösen *változó szervezeti és működési környezetben* mutatkozik meg (például a kormányzati struktúra átszervezése esetén), mert lehetővé teszi a HR-gazdálkodás alkalmazkodását a változó szakpolitikai stratégiákhoz. A változások a munkaerő átcsoportosítását teszik szükségessé. Bizonyos területeken többletigényt támasztanak, míg máshol leépítéssel járnak. Bármelyik módját is választjuk az igények kielégítésének (mobilitás, kiválasztás, továbbképzés), ismernünk kell a szervezet közép- és hosszú távú, valamint az egyének fejlesztési igényeit. A GPRH ennek megismeréséhez nyújt támogatást. A GPRH valójában egy *kockázatkezelési rendszer*, amely felméri a szervezeti és egyéni szintű kockázatokat, ha a szervezeti és egyéni igények kielégítése elmarad. Így például bizonyos kockázatot jelent, ha a feladatok ellátatlanul maradnak (akár mennyiségi vagy minőségi hiány következtében), illetve ha képességeinek kihasználatlansága miatt az egyén alulmotiválttá válik. Minden olyan tény, körülmény kockázatnak tekinthető, amely hátrányosan érinti a feladatok ellátására létrehozott szervezet kapacitását, valamint céljainak elérését. A rendszer nemcsak kimutatja a kockázatokat, hanem azok között – bekövetkezésük valószínűsége, valamint hatásuk alapján – prioritási sorrendet is felállít.

A munkaerő tervezését különböző *egyéb eszközök* támogatják:

- munkaköri kataszterek;
- összkormányzati munkaköri kompetencia-szótár (Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'Etat, DICO);
- munkaköri megfeleltetési tábla (table de correspondance des métiers);
- kritikus kompetenciák azonosításának eszközei (outils d'identification des compétences critiques).

A *munkaköri kataszterek* három szinten készültek. Első szint: a minisztériumok szervezeti egységei elkészítették a munkaköri leírásokat (*Répertoire des fiches de poste*, RFP). Második szint: a minisztériumok az egymással rokon munkakörökből munkaköri családokat (*Répertoire ministériel des emplois*, rövidítve: RME) alkottak. Harmadik szint: a minisztériumi szakértőkből álló tárcaközi munkacsoport a feladatok, tevékenységek szempontjából egymáshoz közel álló minisztériumi munkakörök általánosított jellemzői (kompetenciái) alapján „mesterséges” munkaköröket, úgynevezett referencia-munkaköröket dolgoztak ki. A valóságos munkakörök mikrokompetenciáinak szintézise alapján definiálták a referencia-munkakörök makrokompetenciáit. A referencia-munkakörökből állították össze az úgynevezett *összkormányzati munkaköri katasztert* (*Répertoire interministériel des métiers de l’Etat*, RIME). A RIME tehát valójában egy egységes munkaköri keretrendszer, amely összkormányzati szinten egységesíti a minisztériumi munkaköröket, munkaköri családokat.

PÁLYÁRA VONZÁS, BEILLESZTÉS, MEGTARTÁS

Franciaország kiemelkedik szomszédjai közül az átlagot kissé meghaladó születési aránnyal. Az előrejelzések szerint Franciaország népessége tovább fog növekedni, ugyanakkor öregedni is fog. A népességnövekedés várhatóan 9%-os lesz 2000 és 2050 között, miközben a 65 év felettiek aránya a jelenlegi 16%-ról körülbelül 30%-ra fog emelkedni ugyanebben az időszakban. A munkaképes korú, 20 és 64 év közötti népesség aránya a teljes népességhez viszonyítva várhatóan csökkenni fog, a 2000-es 52%-ról körülbelül 45%-ra 2050-re.¹²¹

Az öregedés a közigazgatás személyi állományát is érinti, ezért stratégiát kellett kidolgozni az életkorral kapcsolatos problémák kezelésére. Megszületett a Brindeau-jelentés.¹²² Ez olyan átalakításokat javasolt a HRM rendszerében, amelyek jobban figyelembe veszik a köztisztviselők életkor-

¹²¹ OCDE 2007: 175.

¹²² BRINDEAU 2012.

ral kapcsolatos eltérő igényeit. Az életkorral együtt változnak az igények is, s ehhez a munkáltatóknak igazodniuk kell. Az életkoralapú stratégia a következő intézkedések bevezetését irányozta elő:

a) *Kompetenciapass* (passeport individuel de compétences) bevezetése. Ez egy olyan digitális dokumentum, amely tartalmazza egyrészt a tisztviselő szakmai adatait (korábban betöltött munkakörök, elvégzett képzések, karriertervek, illetmény), másrészt a tisztviselő kompetenciaprofilját. Így lehetővé teszi, hogy a személyes kompetenciákat, szakmai tapasztalatokat, valamint a korábban elvégzett, illetve később tervezett képzéseket együttesen figyelembe vegyék pozícióváltás vagy mobilitás esetén. Mivel az éves teljesítményértékeléskor rendszeresen felülvizsgálják, alapját képezheti a szakmai képességek, tapasztalatok validálásának.

b) A *továbbképzéshez* való jog összekapcsolása az *egyéni karriertervekkel*. Minden tisztviselőnek évente 20 óra továbbképzésre van lehetősége. Tájékoztatással, egyéb információkkal elő kell segíteni, hogy a tisztviselők saját karrierjük kiteljesítésére tudják felhasználni a 20 órányi kreditet.

c) A *továbbképzési szabadság* megújítása. Már régóta létezik a szakmai továbbképzésre igénybe vehető szabadság, amelynek első 12 hónapjára az illetmény 85%-a jár. Ezt is úgy alakítják át, hogy összekapcsolódjon az egyéni karriertervekkel.

d) Kevésbé megerőltető munkakörökbe történő *áthelyezés támogatása munkakörtérképpel*. Bizonyos szakmák különösen megterhelők. Húsz év munka után sokan arra vágnak, hogy olyan munkát végezzenek, amely kapcsolódik a szakmai előéletükhöz, de kevésbé teszi ki őket a fizikai és/vagy mentális fáradtságnak. Az ilyen munkakörökbe történő áthelyezések támogatására a szervek kompetenciátérképet állítanak össze a munkakörökről.

e) *Mobilitási tanácsadás*. Legyen szó „kényszerű” vagy „választott” mobilitásról, egy tanácsadó segíti a tisztviselőt, hogy a pozíció- vagy munkahelyváltás a lehető legnagyobb mértékben illeszkedjen a tisztviselő karrierjéhez.

f) *Féldíós karrier-felülvizsgálat*. Bevezetik, hogy az életút közepén a mobilitás-tanácsadó segítségével felülvizsgálják, „átbeszélük” a karriercélokat, szükséges-e azok módosítása, kiegészítése. Ilyenkor a tisztviselő bemutatja

munkahely-változtatási vagy akár átképzési elképzeléseit, hogy időben felépítse hosszú távú egyéni képzési tervét. A munkáltató számára ez a megbeszélés a humánerőforrás-tervezés (GPEEC) részeként lehetővé teszi, hogy megszervezze és időben elindítsa a tisztviselő mobilitását. Ezekre a megbeszélésekre általában 45 évesen kerül sor, de ez ágazattól, munkáltatótól vagy munkakörből függően változhat.

g) *Tanácsadó és szakmai orientációs tér* létrehozása. Kompetenciaelemzéshez és -értékeléshez értő szakemberekből álló interminiszterialis szervezeti egység nyújt támogatást azoknak a főtisztviselőknek, akik karrierjük második vagy harmadik részét más közintézménynél vagy a vállalati szektorban kívánják eltölteni.

h) *A karrier diverzifikálása*, avagy a sokszínű életút. Noha a törvényi lehetőség adott, a szervezetek nem élnek eléggé a munkakörök közötti mobilitás lehetőségével. Ezért egy olyan HRM-politika megvalósítása a cél, amely értékeli a mobilitás révén szerzett szakmai tapasztalatot. Ennek részeként mobilitási chartát dolgoznak ki, amelynek célja, hogy a munkáltatót és a tisztviselőt egyaránt érzékenyítse a sokszínű pályafutás előnyeire.

i) *Központi HRM-szervezet* létrehozása. Jelenleg három önálló alrendszerből (állami, önkormányzati és kórházi) épül fel a francia közzszolgálat. Ezek humánerőforrás-gazdálkodása egymástól független, noha az utóbbi időben a jogalkotásnak köszönhetően jelentős konvergencia valósult meg a három terület között. Cél ezért egy központi HRM-szervezet létrehozása, amely az álláshirdetések, valamint a mobilitás tekintetében egységes információs rendszerrel rendelkezik.

j) *Magas rangú főtisztviselők mobilitásának* elősegítése. Habár a kötelező mobilitás bevezetése nem lehetséges minden szakmában, bizonyos munkakörök esetében ez kivitelezhető. Kibővíti a ma még csak szűk körre vonatkozó kötelező mobilitást az összes főtisztviselőre (mintegy 6000 főre).

k) *Részmunkaidő* lehetősége a karrier vége felé. A karrier vége felé a tisztviselő részmunkaidőt (temps partiel senior) választhat teljes összegű nyugdíjjárulék megtartása mellett.

l) *A munkaképtelenség kockázatainak megelőzése és a munkakörülmények javítása*. Egyedi szakmai kockázatértékelést végeznek, hogy pontosan

felmérjék a munkaköri kockázatokat, figyelembe véve az életkori speciális szempontokat. Növelik a foglalkozási orvosi (médecine du travail), valamint a pszichológus kapacitást. Érzékenyítik a vezetőket és a tisztviselőket a munkahelyi egészségügyi kérdésekre (stressz, pszichoszociális kockázatok, zajterhelés stb.), például konferenciák és speciális képzések révén. Három évente kötelező orvosi vizsgálat bevezetése 55 éves kortól.

m) *Tudásátadás.* Egyes technikai ágazatokban a szakmai tapasztalat és a tudás gyakran íratlanul halmozódik fel az évek során. Annak érdekében, hogy ne vesszen el ez a tudás, amikor a tapasztalt generáció nyugdíjba vonul, formalizáltan, meghatározott eljárásrend szerint kell azt átadni. A tudásátadás legismertebb módja az idősebb, nagy tapasztalattal rendelkező munkatárs kijelölése mentorként. A magas technikai tudást igénylő szakmákban az évek során megszerzett szakértelem alapvető fontosságú. Ezért elengedhetetlen ezen tapasztalat megőrzése. Egyes szakterületeken már tradicionálisnak mondható, hogy idővel kialakul a mester-tanítvány viszony, ami szintén a tudás átadását szolgálja. Ezt a már kulturálisan beágyazott gyakorlatot érdemes intézményesíteni a mentorálás segítségével. A személyügyi osztály felel a mentor kijelöléséért. Például a pszichiátriai ápolók egységes mentorálási rendszere már jelenleg is kötelező, ami jól mutatja, hogy bizonyos szakmák különösen alkalmasak az ilyen tudásátadási módszerre. A mentorálás nem kizárólag az idősebb munkatársak privilégiuma; egy fiatalabb foglalkoztatott is rendelkezhet olyan tudással vagy technikai ismerettel, amelyet egy idősebb kolléga nem birtokol. A mentorálás szervezése nem feltétlenül igényel teljes munkaidős elkötelezettséget, elegendő lehet rendszeresen ütemezett találkozók beiktatása, amelyeket mindkét fél munkarendjéhez lehet igazítani. A mentorálási feladatokat hivatalosan el kell ismerni, és szerepeltetni kell az éves teljesítményértékelő megbeszélés jegyzőkönyvében, hogy megfelelően elismerjék és értékeljék az elvégzett munkát.

n) *Intergenerációs menedzsmentkultúra* fejlesztése. Többgenerációs munkamódszerek alkalmazása.

A néhány évvel ezelőtt elfogadott *személyzetfejlesztési stratégia* külön kitér a generációmenedzsmentre is. Mentorálási feladatok ellátásával, önkéntes munka lehetőségével, továbbképzések, tanulmányok támogatásával próbálják rendszerben tartani az idősebbeket, míg az ösztöndíjakkal, a karrier felgyorsításával és rugalmasabb munkaidővel, képzési lehetőségekkel és extra szabadsággal a gyermeknevelő vagy családalapító fiatalokat támogatják.¹²³ A mentorálási programok több mint 6 hónapig tartanak. A *Mentor* online képzési platform képzési programokat kínál.

A fiatalok bevonása érdekében a szervek közszolgálati *márkaépítési stratégiát* dolgoztak ki. Ez főleg az alábbi „előnyöket” hangsúlyozza:

- karrierlehetőségek;
- információ a munkalehetőségekről és követelményekről (például toborzási eszközök);
- egyéb pénzügyi juttatások (például cafeteria, céges autó, laptop, telefon, utazási költségtérítés);
- a közösség szolgáltatának eszméje, társadalmi felelősségvállalás;
- teljesítményértékelési rendszer;
- foglalkoztatási biztonság;
- képzési és fejlesztési lehetőségek;
- munkahelyi légkör (például közösség, fizikai környezet, közösségi események);
- változatos szakmai feladatok rendszere (például rotáció).

Két évvel ezelőtt indították el a *Choisir le service public* (Válaszd a közszolgálatot) nevű, közszolgálati márka bevezetését szolgáló platformot. Ez a munkáltatói márka egy multimédiás kommunikációs kampány részeként indult el. A márka egy weboldalon található, amely összegyűjti az összes elérhető információt a közszférában kínált állásajánlatokról, a különböző munkáltatókról és az elérhető munkakörökről. Tanácsokat ad az egyéni szakmai tervek, elképzelések felülvizsgálatához és a szakmai életút során szerzett tapasztalatok bemutatásához.

¹²³ Lásd bővebben: EUPAN-felmérés adatai.

REFORMOK

Jelenleg a közszolgálat gyökeres átalakítását célzó *reformintézkedések* megvalósítása zajlik (Transformation de la fonction publique). A reformnak három célkitűzése van:

a) *Egyszerűbb és rugalmasabb humánerőforrás-gazdálkodás.* Nagyobb *önállóságot* adnak a munkáltatóknak. Folyamatossá teszik a szociális párbeszédet, és jobban figyelembe veszik a kompetenciaigényeket. Ezek érdekében egységesítik a szociális párbeszéd rendszerét. Megkönnyítik a kérelemre történő áthelyezést. Országosan szervezett versenyvizsgákon helyi pozíciók betöltése is megpályázható. Ez azt jelenti, hogy a versenyvizsga előtt már ismert, hogy sikeres vizsga esetén hová fogják beosztani a köztisztviselőt (concours national à affectation locale). Átláthatóbbá teszik az egyéni karrierrel kapcsolatos munkáltatói döntéseket. A szerződéses alkalmazás általánossá tételeével a munkáltató könnyebben juthat hozzá speciális szakmai kompetenciákhoz. A munkáltató projektekre szóló szerződést is köthet (Contrat de projet) a projekt finanszírozásától, illetve időtartamától függően, ha pedig valamilyen okból kifolyólag a projekt hamarabb ér véget, s emiatt a munkáltató megszünteti a szerződést, a „munkavállaló” speciális anyagi juttatásra jogosult (indemnité spécifique).

b) *Új jogok.* Több olyan jogosultság bevezetésére került sor, amely eddig csak a *versenyszféra munkavállalóit* illette meg. Ilyen például a közös megegyezési jogviszony-megszüntetés (rupture conventionnelle). A munkáltatóval történő megegyezés alapján a köztisztviselő anyagi támogatást kaphat egyéni vállalkozás elindításához (indemnité de rupture, l'allocation de retour à l'emploi). Bizonyos feltételek esetén az 1 évnél rövidebb határozott idejű szerződés lejártával anyagi juttatás jár, hogy ezzel is segítsék az új munkahely keresését (prime de précarité). Az összeférhetetlenség feloldásával megengedték, hogy a részmunkaidős köztisztviselői tevékenység mellett vállalkozói tevékenységet is ellásson a köztisztviselő legfeljebb 4 évig. Ez alatt az idő alatt általában már eldől, hogy életképes-e a vállalkozás. A vállalkozás finanszírozásához anyagi juttatások vehetők igénybe. Egyéves fizetett szabadság igényelhető hozzátartozó ápolása céljából. Ez eddig csak a versenyszféra munkavállalóit illette meg. Ha átszervezés miatt megszűnik

az álláshely, s helyben másikat nem tudnak felajánlani, akkor a prefektus másik állami szervnél, de helyben betölthető másik pozíciót ajánlhat fel.

c) *Példamutató közszolgálat*. Gyakran előfordul, hogy valakinek a korábbi életútja érdekkonfliktussal kapcsolatos etikai dilemmát vet fel köztisztviselői kinevezésekor. Ilyenkor a közélet átláthatóságáért felelős hatóság (la Haute autorité pour la transparence de la vie publique) adhat véleményt kérelemre az összeegyeztethetőségről. Kedvezőtlen vélemény esetén nem történhet meg a kinevezés. Párhuzamos intézkedések segítik a hátrányos helyzetűeket a versenyvizsgával kapcsolatban.

d) A tehetségek bevonása érdekében indították el a *le plan Talents du service public* tehetségkutató programot, amely több intézkedésből áll:¹²⁴

- *Közszolgálati „tehetségkör”* (Cordée du service public).¹²⁵ Az Ifjúsági és Oktatási Minisztérium által kidolgozott országos program közszolgálati változatáról van szó. A program keretet kíván adni a felsőoktatási intézmények (Université, Grande École), valamint a középiskolák (collège ou lycée) közötti partnerségnek. A teljes országot lefedi. A partnerségben részt vevő intézmények „tehetségköröket” alkotnak. Jelenleg országosan mintegy 800 tehetségkörben körülbelül 200 ezer fiatalnak a támogatása zajlik. A „tehetségkör” vezetője (tête de cordée) valamelyik egyetem, grande école, közszolgálati iskola, vagy olyan gimnázium, amelyik felsőoktatási felvételre előkészítő osztállyal rendelkezik. Ugyanahhoz a tehetségkörhöz több gimnázium és egyetem is csatlakozhat.

A *személyre szabott szakmai orientációs tanácsadás* keretében különböző tevékenységek valósíthatók meg. Így például felsőoktatási intézmények, kutatólaboratóriumok megismertetése, múzeumlátogatás, konferenciák, tudományos műhelyekben való részvétel, digitális alkalmazások bemutatása, különböző szakterületek felfedezése, felkészítés nyilvános szereplésre, szóbeli, írásbeli kifejezőkészség fejlesztése, inspiráló találkozók szervezése, mentorálás, felügyelt tutorálás egyetemi hallgatók közreműködésével. Ez utóbbi támogatására

¹²⁴ Le portail de la fonction public 2022a.

¹²⁵ Ministère de l'Éducation national, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche 2024.

kifejlesztettek egy online oktatási platformot, amely eszköz ahhoz, hogy a tutor és a tutorált hallgató egymással kapcsolatba kerüljön. A partnerek számára *nincs kötelező program*. A tevékenységeket a tanulók jellemzőihez, különösen életkorukhoz, fejlődési igényeikhez, valamint a területi jellemzőkhöz és erőforrásokhoz, illetve a vezetői szerepet betöltő felsőoktatási intézmény kapacitásához igazítják. A gimnáziumok *pedagógiai szakértőinek* bevonása kulcskérdés. A tanárok feladata, hogy kiválasszák azokat a tanulókat, akik számára a program előnyös lehet. Nekik kell meghatározniuk a kiválasztott tanulók szükségleteit, amelyek alapján megtervezhető a számukra felajánlott támogatás.

A „tehetségkörök” program a középiskolák 4. osztályosait célozza meg. A tanulók részéről önkéntes a részvétel. Nem csak a legkiválóbbaknak tartják fenn. A cél, hogy minél többen vegyenek részt benne. A programot elsősorban a *kiemelt oktatási területeken* vagy *hátrányos helyzetű városrészekben* (les quartiers dits „prioritaires” de la politique de la ville) indítják el.

A „tehetségkörök” szervezését és működtetését a kormányzati szervek is támogatják, területi szinten egyfelől az oktatásigazgatási szervek (*Académie, services départementaux*), másfelől a prefektúrák.

- ♦ *Felvételi előkészítők* (Prépas Talents). A *felvételi előkészítők* azt a célt szolgálják, hogy a felsőoktatási intézményekben tanulók minél eredményesebben szerepeljenek a vezetői beosztásokra kiírt versenyvizsgákon. A 2021/2022-es tanévben közel 2000 hely állt rendelkezésre. Felvételi előkészítőket az ország egész területén közszolgálati iskolákban, egyetemeken, politikai tanulmányok intézeteiben lehet szervezni. A hallgatókat interjú alapján választják ki. A képzést gyakorlati szakemberek (vezető köztisztviselők) nyújtják egyéni tutorálás keretében. A felvett hallgatók a képzés ideje alatt 4000 eurós *külön ösztöndíjat* kapnak, ezenfelül szállásra és étkezésre is igényt tarthatnak.

A köztisztviselők életpályájának kibontakozását támogatja az egyéniesített, közvetlen HR *támogatási platform*. Az oktatási tárca fejlesztett ki egy HR támogatási platformot (proxiRH), amely lehetővé teszi,

hogy a minisztérium minden alkalmazottja közvetlenül, személyre szabottan vegyen igénybe személyügyi támogatást. Az alkalmazás segítségével a munkáltató jobban figyelembe tudja venni a személyi állomány elvárásait, s ezzel saját személyügyi tevékenységét is képes fejleszteni. A rendszer célja, hogy személyre szabottan támogassa és nyomon kövesse a munkatársak karrierútját. A platform a nap 24 órájában elérhető. A megadott információkat bizalmasan kezeli, s garantálja, hogy a válaszadás vállalt és ellenőrzött határidőn belül történjen. A *helyi HR célja* a munkatársak karrierútjának személyre szabott támogatása és nyomon követése. Ennek érdekében a HR-tanácsadó gondoskodik arról, hogy a hozzá küldött kéréseket gyorsan és hatékonyan kezeljék. A platform lehetővé teszi, hogy a köztisztviselő írásban vagy személyesen online lépjen kapcsolatba a HR-tanácsadóval időpont-egyeztetés után.

A személyes oldalakon *kérdések* tehetők fel, találkozók tervezhetők, tervek előrehaladása követhető nyomon, a HR-tanácsadóval folytatott megbeszélés dokumentálható, szakmai profil állítható fel és bővíthető, valamint dokumentumok archiválhatók. Az egyéni tanácsadás irányulhat a szakmai életút tervezésére. Ehhez a szakmai fejlődést segítő tervek elkészítéséhez, szakmai kompetenciák felméréséhez, karriermérleghez, alkalmassági és motivációs elemzésekhez kapható támogatás. Az igények azonosítását követően a HR-tanácsadó mozgósítja az illetékes szakembert. Az egyéni tanácsadás keretében a képzési igények elemzése is elvégezhető. Ilyen esetben a köztisztviselő tájékoztatást kap a jogi szabályozásról, felméri a képzési igényeit, s elkészítik a képzési fejlesztési tervét. S végül a rendszer segítséget nyújt a *munkahelyi konfliktusok* megelőzéséhez, illetve kezeléséhez. A HR-tanácsadó mediációt végez az érintett felek között, és nyomon követi a helyzet alakulását.

SWOT-ANALÍZIS

A vizsgálat alapján megfogalmazott *következtetéseinket* SWOT-analízis formájában összegezzük (4. táblázat).

4. táblázat: *A francia közszolgálat SWOT-analízise*

ERŐSSÉGEK	GYENGESÉGEK
- stabil, kiszámítható, garantált karrier - magas társadalmi presztízs - magas szintű professzionizmus - munkaköralapú létszámgazdálkodás, utánpótlás tervezéséhez alkalmazott adat- és tényalapú döntéshozatal - stratégiai szemlélet - HRM-folyamatok és a HR-szakma fejlesztése - a közszolgálat kormányzati prioritásként való kezelése - a közszolgálat és a versenyszféra közötti átjárás megkönnyítése, illetve ösztönzése - a munkáltató projektekre szóló határozott idejű szerződést is köthet (Contrat de projet), és ha a szerződést valamilyen okból kifolyólag a munkáltató hamarabb megszünteti, a „munkavállaló” speciális anyagi juttatásra jogosult (indemnité spécifique) - fejlett tehetségmenedzsment - életkoralapú stratégia - karrier kibontakozásának támogatása - HRM-tevékenység és -fejlesztés centralizálása - intergenerációs menedzsmentkultúra fejlesztése - kompetenciaszemlélet erősítése - főtisztviselői beosztások betöltésének demokratizálása	- corps-ok szerint erősen fragmentált rendszer - merev előmenetel, díjazás - elitista szemlélet - közigazgatási szakember-kepzés túlzott differenciáltsága - magas létszám - öregedő állomány
LEHETŐSÉGEK	VESZÉLYEK
- külső szakemberek rugalmas bevonásával a közigazgatás számára eddig csak nehezen megszerezhető szakértelmet hozható be a közigazgatásba (szerződéses alkalmazás lehetőségének kiszélesítésével, projektre szóló határozott idejű szerződéssel, a szerződés idő előtti megszüntetése esetén járó speciális juttatással, egyéni vállalkozáshoz nyújtott támogatással, összeférhetetlenség enyhítése egyéni vállalkozás indítása céljából) - az ENA-t felváltó tehetségtávkutató program részeként 800 tehetségkört kb. 200 ezer fiatalnak a támogatása zajlik - a tehetségkörökben személynre szabott szakmai orientációs tanácsadásra van lehetőség - a felvételi előkészítő segítők, hogy a felsőoktatási intézményekben tanulók minél eredményesebben szerepeljenek a vezetői beosztásokra kiírt versenyvizsgákon - a HR támogatási platform (proxirH) lehetővé teszi, hogy a minisztérium minden alkalmazottja közvetlenül, személyre szabottan vegyen igénybe személyügy-támogatást - a HR-tanácsadó mediációt végez az érintett felek között, s nyomon követi a helyzet alakulását - kompetenciapass (passeport individuel de compétences) bevezetése - a továbbképzéshez való jog összekapcsolása az egyéni karriertervekkel - mobilitási tanácsadás - felüdös karrier-felülvizsgálat - a karrier diverzifikálása, avagy a sokszínű életút - központi HRM szervezet létrehozása - minden közigazgatási szervnek ki kell dolgoznia a saját személyzetpolitikai irányelveit (lignes directrices de gestion, LDG), amelyek többéves időtávra meghatározzák a szervezet humánerőforrás-stratégiáját	- a szerződéses foglalkoztatás felzárkítja a köz-tisztviselői garanciákat - közszolgálat átalakításával szembeni ellenállás - a közszolgálat stabilitásának és kiszámíthatóságának csökkenése - hatóságának csökkenése - közszolgálat vonzerőjének és presztízsének csökkenése

Forrás: a szerző szerkesztése

FELHASZNÁLT IRODALOM

Jogforrások

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors
- Franciaország alkotmánya. Online: www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur
- Article 8 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires
- Caisse nationale de Crédit agricole (loi 18 janv 1988, art. 10)
- Code général de la fonction publique CDFP Article L111-1. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427983/2022-03-01
- CE 31 déc. 2008, M. Cavallo, req. no 283256; Lebon 481; AJDA 2009. 142, chron. Liéber et Botteghi: Le retour du « fonctionnaire contractuel »
- CE, 28 juillet 1993, Mme marchand, RD publ. 1994, p. 1879
- CGFP Article L112-1. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427971/2022-03-01
- CGFP Article L121-3
- CGFP Article L121-6. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427903/2022-03-01
- CGFP Article L121-8. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427899/2022-03-01
- CGFP Article L121-9. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427897?fonds=CODE&page=1&pageSize=10&query=quel+que+soit+son+rang&searchField=ALL&searchType=ALL&tab_selection=all&typePagination=DEFAULT
- CGFP Article L134-1. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427622/2022-03-01
- CGFP Article L221-1. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427450/2022-03-01
- CGFP Article L550-1. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044425198/2022-03-01
- CGFP Article L553-1. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044425184/2022-03-01
- CGFP Article L611-1, Code du travail Article L3121-27. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044425088/2022-03-01

CGFP Article L822-1. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044424601?dateVersion=28%2F11%2F2024&nomCode=Rt-fhOQ%3D%3D&page=1&pageSize=10&query=cong%C3%A9+de+maladie&searchField=ALL&searchType=ALL&tab_selection=code&typePagination=DE-FAUT&typeRecherche=date

Circulaire du 10 mai 2017 relative aux modalités de mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique. Online: http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2017/05/cir_42191.pdf

Circulaire du 23 avril 2012 relative aux modalités d'application du décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État. Online: http://bjfp.fonction-publique.gouv.fr/-recup-par-id-/C_20120423_N0001.pdf (A kézirat lezárásakor elérhető volt.)

Circulaire du 3 juillet 2014 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'État. Online: http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2014/07/cir_38489.pdf

Circulaire du 31 décembre 2012 d'application du décret n°2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat

Circulaire du 5 janvier 2012 relative au règlement intérieur type des comités techniques
Code général de la fonction publique. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000044416551/2022-03-01/

Circulaire n° 6346-SG du 20 avril 2022 relative aux lignes directrices de gestion interministérielle. Online: www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45325?init=true&page=1&query=lignes+directrice+de+gestion+interminist%C3%A9rielle+&searchField=ALL&tab_selection=all

Décret du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État

Décret n°2002-634 du 29 avril 2002 portant création du compte épargne-temps dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature

Décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'état. Online: www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000469540

Décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007 (article 22) pour les fonctionnaires de l'Etat et arrêté du 31 juillet 2009 relatif au bilan de compétences des agents de l'Etat. Online: www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000469540&fastPos=1&fastReqId=1837891267&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte

Décret n°2007-1845 du 26 décembre 2007 (articles 18 à 26) pour les fonctionnaires territoriaux. Online: www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000017761652&fastPos=1&fastReqId=2101315702&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte

Décret n°2008-824 du 21 août 2008 (article 25 à 27) pour les fonctionnaires hospitaliers. Online: www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019354799&fastPos=1&fastReqId=1849630458&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte

- Décret n° 2011-1038 du 29 août 2011 instituant une prime d'intéressement à la performance collective des services dans les administrations de l'État
- Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État
- Décret n° 2012-148 du 30 janvier 2012 relatif au Conseil commun de la fonction publique
- Décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique, article 2, 7
- Décret n° 2017-1082 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'action et des comptes publics, article 3
- Décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie
- Décret n° 2019-86 du 8 février 2019 relatif aux instituts régionaux d'administration
- Décret n° 2021-1550 du 1er décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'État
- Décret n° 2021-1556 du 1er décembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut national du service public. Online: www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044394909
- Décret n° 2023-30 du 25 janvier 2023 relatif aux conditions d'accès et aux formations à l'Institut national du service public. Online: www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047055171
- Décret n° 59-587 du 29 avril 1959 relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales
- Décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires, modifié notamment par le décret n° 2020-1426 du 20 novembre 2020 relatif aux commissions administratives paritaires dans la fonction publique de l'État. Online: www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042545784
- Décret n° 84-455 du 14 juin 1984 fixant la liste des institutions administratives spécialisées de l'État prévue au 3° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État
- Décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'État
- Décret n° 85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement
- Décret n° 89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, modifié notamment par le décret n° 2020-1533 du 8 décembre 2020 relatif aux commissions administratives paritaires et aux conseils de discipline de la fonction publique territoriale Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIART000044427971

- Dispositions spécifiques à la fonction publique de l'État: Articles L. 261-1, L. 262-4 et L. 263-2 du code général de la fonction publique. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427142/2022-03-01
- Dispositions spécifiques à la fonction publique territoriale: Articles L. 261-2 à L. 261-7, L. 262-5 à L. 262-6, L. 263-3, L. 264-1 à L. 264-2, L. 281-1 à L. 281-3 (en cas de création d'une nouvelle collectivité territoriale ou d'établissements publics locaux) du code général de la fonction publique. Online: www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000044427188/2022-03-01
- Emploipublic (2024): *Devenir Attaché d'administration de l'État – Fiche métier*. 2024. július 8. Online: <https://infos.emploipublic.fr/article/attache-d-administration-de-l-etat-fiche-metier-eea-5306>
- La circulaire B8 n°2158 du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État
- La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels
- Le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État
- Loi 22 avr. 1806 sur la Banque de France
- Loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires
- Loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, notamment l'article 9
- Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Online: www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038889182
- Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés
- Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors., article 27
- Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État
- Loi n° 93-1419 du 31 décembre 1993 relative à l'Imprimerie nationale
- Ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'État
- Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature
- Rapport N°11-088-01 pour l'IGA et N°11-0539 pour le CGEF (2011): *Rapport sur la formation initiale des fonctionnaires de l'état dans les écoles du service public*. Online: www.vie-publique.fr/rapport/32295-la-formation-initiale-des-fonctionnaires-de-letat-dans-les-ecoles-du-se

Irodalom

- BRINDEAU, Pascal (2012): *La gestion des âges de la vie dans la fonction publique: pour une administration moderne et efficace*. Online: www.vie-publique.fr/rapport/32335-gestion-des-ages-de-la-vie-dans-la-fonction-publique
- HAZAFI Áron (2023): Államfői kivételes hatalom a francia alkotmányban. A köztársaság megmentője vagy az apokalipszis lovasa? In CSINK Lóránt – SZABÓ István (szerk.): *Az államfő jogállása III*. Budapest: Pázmány Press, 19–106.
- HAZAFI Zoltán (2009): *Közzszolgálati jogunk a változó nemzetközi és hazai térben (de lege lata, de lege ferenda)*. PhD-értékezés. Pécsi Tudományegyetem: Állam- és Jogtudományi Kar.
- HAZAFI Zoltán (2017): A karrier és munkaköri rendszer ötvözésének „francia modellje”. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 5(3), 74–103.
- HAZAFI Zoltán (2019): A „service public” értelmezései. In HAZAFI Zoltán (szerk.): *Kormányzati személyzetpolitika*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 52–55.
- HAZAFI Zoltán (2020): Munkakör- és kompetencia-alapú stratégiai humán erőforrás gazdálkodás a francia közzszolgálatban. In GÁSPÁR Mátyás – SZAKÁCS Gábor (szerk.): *Munkakör-alapú humán erőforrás gazdálkodás intézményesítésének nemzetközi gyakorlata (országtanulmányok)*. Budapest: Nemzeti Közzszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 413–438.
- KESSLER, Marie-Christine (1986): Les grands corps de l’Etat Paris. In EYMERI, Jean-Michel: *De la souplesse dans la rigidité: les corps administratifs à la française*. Presse de la FNSP.
- LA FERRIÈRE, Édouard (1887): *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*. T. II, 1er éd., Paris: Berger-Levrault.
- LŐRINCZ Lajos (2003): Franciaország közigazgatása. In LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban*. Budapest: Unió Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft.
- LUDÁNYI, Dávid (2022): Regulation of Advancement and Salary Systems in the Hungarian Public Administration. *Belügyi Szemle*, 70(1. ksz), 35–52. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.SPEC.2022.1.2>
- PEISER, Gustave (2012): *Droit de la Fonction publique*. Paris: Dalloz.
- PELET, Joseph (1833): *Opinions de Napoléon*. Paris: Firmin Didot frères.
- VALLÓ József (1940): *A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban*. Budapest: Magyar Közigazgatástudományi Intézet.

Internetes források

- Centre National de la Fonction Publique Territoriale (2019): *Loi de transformation de la fonction publique*. Online: www.cnfpt.fr/sites/default/files/synthese_loitransformation_fonction_publique.pdf
- Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale [é. n.]: *Organisation du CSFPT*. Online: www.csfpt.org/organisation-du-csfpt (2018. december 2.).
- Institut national du service public [é. n.]: *Missions*. Online: www.insp.gouv.fr/linstitut/qui-sommes-nous/missions
- La Rédaction (2021): *Suppression de l'ENA, création de l'ISP: vers une réforme de la formation des cadres de l'État*. 2021. április 9. Online: www.vie-publique.fr/en-bref/279359-suppression-de-lena-reforme-de-la-formation-des-cadres-de-letat
- Le portail de la fonction public (2016): *Dialogue social et représentation*. 2022. szeptember 16. Online: www.fonction-publique.gouv.fr/dialogue-social-et-representation
- Le portail de la fonction public (2022a): *Le plan Talents du service public, des mesures concrètes et ambitieuses pour les jeunes*. 2022. október 27. Online: www.fonction-publique.gouv.fr/devenir-agent-public/le-plan-talents-du-service-public-des-mesures-concretes-et-ambitieuses-pour-les-jeunes
- Le portail de la fonction publique (2022b): *Le régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État (RIFSEEP)*. 2022. december 6. Online: www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/ma-remuneration/le-regime-indemnitare-des-fonctionnaires-de-letat-rifseep
- Ministère de la fonction publique (2016): *Être recruté dans la fonction publique*. Online: www.prefectures-regions.gouv.fr/content/download/22327/154210/file/etre_recrute_dans_la_FP_2016.pdf
- Ministère de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification (2022a): *Le code général de la fonction publique (CGFP)*. 2022. szeptember 14. Online: www.fonction-publique.gouv.fr/code-general-de-la-fonction-publique
- Ministère de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification (2022b): *La commission consultative paritaire (CCP)*. 2023. szeptember 23. Online: www.fonction-publique.gouv.fr/dialogue-social-et-representation/les-instances-consultatives/la-commission-consultative-paritaire-ccp
- Ministère de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification (2024): *Fonction publique. Chiffres clés 2024*. Online: www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport-annuel/cc-2024-web.pdf
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (2021): *Guide méthodologique à destination des têtes de cordées*. 2024. december 11. Online: www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/guide-methodologique-destination-des-tetes-de-cordees-50237

- OCDE (2007): *Vieillessement et service public. Le défi des ressources humaines*. Paris: Édition OCDE. Online: <https://doi.org/10.1787/9789264029736-fr>
- SILICANI, Jean-Ludovic (2008): *Livre blanc sur la fonction publique*. Online: www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/084000231.pdf
- Service-Public.fr (2024a): *Avancements d'échelon et de grade dans la fonction publique*. 2024. január 1. Online: www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F568
- Service-Public.fr (2024b): *Catégorie, corps, cadre d'emplois, grade et échelon: quelles différences?* 2024. február 21. Online: www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12344
- Service-Public.fr (2024c): *Sanctions disciplinaires dans la fonction publique*. 2024. október 7. Online: www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F510
- Service-Public.fr (2025): *Bilan de compétences dans la fonction publique d'État (FPE)*. Online: www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F3027
- Vie publique [é. n. a]: *Gouvernement*. Online: www.vie-publique.fr/fiches/gouvernement
- Vie publique [é. n. b]: *La notion de service public*. Online: www.vie-publique.fr/fiches/20223-la-notion-de-service-public