

Különjelentés

Unió közszolgálat:

A foglalkoztatási keret rugalmas, de nem használják ki kellően a munkaerő-gazdálkodás javítására



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglaló	I–IX
Bevezetés	01–09
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	10–16
Észrevételek	17–97
Az uniós intézmények rugalmas munkaerő-felvételi eljárásokhoz folyamodtak, de bizonyos profilokra továbbra is nehezen találnak alkalmas jelölteket	17–69
Az uniós intézmények munkaerőt csoportosítanak át, és egyre inkább a számukra szükséges készségekre összpontosítanak	19–33
Jelentős mértékben nőtt az alternatív munkaerő-felvételi csatornák révén felvett ideiglenes alkalmazottak száma	34–49
Az uniós intézmények nehezen találják a kívánt profilú és állampolgárságú jelölteket	50–69
Az uniós intézmények nem használják ki teljes mértékben a munkaerő-gazdálkodás javítására rendelkezésre álló összes lehetőséget	70–97
A munkatársak teljesítménymenedzsmentje szükségtelenül korlátozó megközelítést alkalmaz	72–84
Egyes személyzeti kategóriák esetében nem aknáznak ki mindent, amivel javítani lehetne a karrierlehetőségeket	85–97
Következtetések és ajánlások	98–103

Mellékletek

I. melléklet. A személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó uniós intézmények és az általuk foglalkoztatott munkatársak kategóriái

II. melléklet. Az egyes uniós személyzeti kategóriák belépési követelményei

III. melléklet. Az uniós alkalmazottak bérkiigazítási módszere

IV. melléklet. Az uniós intézmények munkaerejének földrajzi egyensúlya

Rövidítések

Glosszárium

A Parlament válaszai

A Tanács válaszai

A Bizottság válaszai

Időrendi áttekintés

Ellenőrző csoport

Összefoglaló

I Az uniós intézmények és szervek a végrehajtó ügynökségekkel együtt különböző típusú szerződésekkel mintegy 51 000 alkalmazottat foglalkoztatnak, akik lehetnek állandó tisztviselők, ideiglenes, illetve szerződéses alkalmazottak. Az uniós közszolgálat feladata, hogy támogassa az Uniót célkitűzéseinek elérésében, szakpolitikáinak és tevékenységeinek végrehajtásában. A bérköltségek az Unió igazgatási kiadásainak mintegy felét teszik ki.

II Az uniós intézmények munkatársainak foglalkoztatására közös szabályozás vonatkozik: [a tisztviselők személyzeti szabályzata és az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek](#). Ezeket a szabályokat a végrehajtási határozatok és az intézmények humánerőforrás-politikája egészíti ki. E foglalkoztatási keret célja, hogy az uniós intézmények magasan képzett és többnyelvű, független és a legmagasabb szakmai színvonalat képviselő munkatársakat tudjanak bevonni, felvenni és megtartani a lehető legszélesebb földrajzi területről. A személyzeti szabályzatot 1962-ben dolgozták ki, és 2004-ben jelentősen megreformálták. 2014-ben újabb, korlátozottabb mértékű felülvizsgálatra került sor.

III Az Unió mind nagyobb kihívásokat támaztó környezetben működik: tanú erre a migráció, a brexit, a Covid19-világjárvány, Oroszország Ukrajna elleni agresszív háborúja, valamint az ebből eredő inflációs és energiaválság. Mindezek újabb és újabb feladatokat mértek az uniós intézményekre, ám ezek alkalmazottainak létszáma nem feltétlenül nőtt ezzel arányosan.

IV Ellenőrzésünk ezzel összefüggésben azt igyekezett felmérni, hogy az uniós közszolgálat foglalkoztatási kerete kellő rugalmasságot ad-e az intézményeknek munkaerő-felvételi igényeik kielégítéséhez és munkaerő-gazdálkodásuk javításához. Következtetéseink és ajánlásaink elvárásunk szerint hasznosak lesznek az uniós személyzeti szabályzattal kapcsolatos esetleges jövőbeli megbeszélések szempontjából. Vizsgálatunk három uniós intézményre terjedt ki: az Európai Parlamentre, a Tanácsra és az Európai Bizottságra. Elsősorban azt vizsgáltuk meg, hogy a foglalkoztatási keretnek köszönhetően az intézmények:

- a) fel tudják-e venni a szükséges szakképzett és tehetséges munkatársakat;
- b) optimálisan ki tudják-e használni ezt a munkaerőt.

V Megállapításunk szerint a jelenlegi foglalkoztatási keret rugalmasnak nevezhető. Az intézmények zömmel ki tudják elégíteni munkaerő-felvételi igényeiket, bár bizonyos konkrét profilokra nehezen akadnak jelöltek. Az intézmények azonban nem használnak ki teljes mértékben egyes lehetőségeket, amelyeket a jelenlegi személyzeti szabályzat kínál munkaerő-gazdálkodásuk javítására.

VI Megállapításunk szerint az intézmények munkaerő-felvételi igényeik kielégítése érdekében egyes betöltetlen álláshelyeket átcsoportosítottak a megnövekedett feladatkörű szervezeti egységeikhez, munkaerőszükségletüket újraértékelve nagyobb hangsúlyt helyeztek a készségekre és kompetenciákra, és több ideiglenes alkalmazottat vettek fel. Mindemellett még mindig nehezen találunk egyrészt egyes konkrét profilokra alkalmas, másrészt bizonyos állampolgársággal bíró jelölteket, jóllehet modern és rugalmas munkafeltételeket kínálnak. Ennek a nehézségnek az okait mindmáig nem sikerült átfogóan elemezni. Ráadásul egyes tematikus főosztályokon az ideiglenes alkalmazottak foglalkoztatása veszélyeztetheti az üzletmenet-folytonosságot.

VII Megállapítottuk továbbá, hogy az intézmények nem mindig használták ki a személyzeti szabályzat rugalmassági mechanizmusait munkaerő-gazdálkodásuk javítására. A személyzeti szabályzat tartalmaz rendelkezéseket a szakmai alkalmatlanság legsúlyosabb eseteinek kezelésére, de ezeket az intézmények ritkán alkalmazzák. Kevés hivatalos eljárás áll rendelkezésükre a munkatársak teljesítményének egyéb aspektusait illetően, akár arra nézve, hogy a gyenge teljesítményt azelőtt kezeljék és orvosolják, hogy már szakmai alkalmatlanságról kellene beszélni, akár a rendkívül jó teljesítmény ösztönzéséről és jutalmazásáról.

VIII A titkárok/irodai alkalmazottak és az asszisztensek besorolási csoportját illetően szinte kiaknázatlan marad a belső versenyvizsgákban rejlő potenciál a további karrierlehetőségekre nézve, mivel a pályázati követelmények gyakran szigorúbbak, mint a személyzeti szabályzat feltételei. Ezek a korlátozások tovább szűkítik a titkárok/irodai alkalmazottak, illetve kisebb mértékben az asszisztensek karrierlehetőségeit, pedig mára ezen munkakörök profilja és – a digitalizációnak és a világjárvány nyomán az új munkavégzési módoknak köszönhetően – tartalma jelentős mértékben megváltozott.

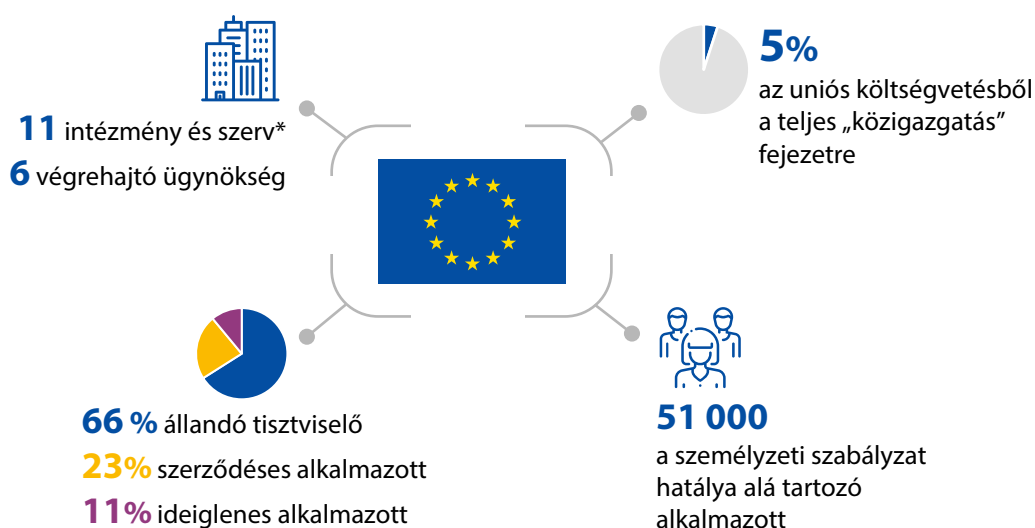
IX E következtetéseink alapján javasoljuk, hogy az ellenőrzött intézmények:

- a) vezessenek be kockázatalapú politikát az ideiglenes alkalmazottak foglalkoztatására vonatkozóan;
- b) dolgozzanak ki célzott cselekvési terveket a munkahelyek vonzerejét illetően;
- c) fejlesszék tovább karrier- és teljesítménykeretüket.

Bevezetés

01 Az uniós intézmények és szervek a végrehajtó ügynökségekkel együtt különböző típusú szerződésekkel mintegy 51 000 alkalmazottat foglalkoztatnak, akik lehetnek állandó tisztviselők, ideiglenes, illetve szerződéses alkalmazottak (lásd: [1. melléklet](#)). További 12 500 alkalmazott dolgozik a decentralizált ügynökségeknél. Ez utóbbiak saját humánerőforrás-politikával és irányítási rendszerrel bírnak. Az intézmények közül a legnagyobb munkáltató az Európai Bizottság (körülbelül 30 000 alkalmazottal), ezt követi az Európai Parlament (a Főtitkárság mintegy 7000 alkalmazottjával) és az Európai Unió Tanácsa (valamivel több mint 3000 fővel). Az [1. ábra](#) néhány alapvető számadattal mutatja be az uniós közigazgatást.

1. ábra. Uniós közigazgatás – Intézmények és végrehajtó ügynökségek: főbb adatok (2023)



* A személyzeti szabályzat hatálya alá tartoznak, részleteket lásd: [1. melléklet](#).

Forrás: Európai Számvevőszék, költségvetési munkadokumentumok alapján.

02 Mindezen alkalmazottak foglalkoztatását a személyzeti szabályzat (tisztviselők esetében) és az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek (a többi kategória esetében) szabályozzák. Jelentésünkben „személyzeti szabályzatnak” a [személyzeti szabályzat, illetve az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek együttesét](#) nevezzük; ahol mégsem, ott eltérően fogalmazunk.

03 A személyzeti szabályzatot kiegészítik az egyes uniós intézmények kinevezésre jogosult hatóságai által hozott végrehajtási határozatok, valamint az intézmények humánerőforrás-politikája. Ezek együttesen alkotják az uniós alkalmazottak foglalkoztatási keretét.

04 A személyzeti szabályzat felülvizsgálatát a Bizottság kezdeményezi. A javaslatokat a többi uniós intézménnyel történt konzultáció után a társjogalkotók – az Európai Parlament és a Tanács – elé terjesztik tárgyalás és elfogadás céljából. A személyzeti szabályzatot eredetileg 1962-ben fogadták el, és legutóbb 2004-ben és 2014-ben módosították. Mindkét felülvizsgálat célja az volt, hogy korszerűsítse az uniós közigazgatást, és megtakarításokat eredményezzen a fizetések és nyugdíjak terén. A személyzeti szabályzat 2014. évi felülvizsgálatának hatásáról egy korábbi ellenőrzési jelentésünkben számoltunk be (lásd: [15/2019. sz. különjelentés](#): „A 2014. évi személyzeti reformcsomag végrehajtása a Bizottságnál: nagy megtakarítások, amelyek azonban nem maradtak következmények nélkül a személyzetre nézve”).

05 A személyzeti szabályzat jelenlegi (2014. évi) változata beszámolási kötelezettségeket ír elő a Bizottság számára, különösen a bérkiigazítási módszer működési módjára, valamint az uniós alkalmazottak nyugdíjrendszerének költségvetési vonzataira és biztosításmatematikai egyensúlyára vonatkozóan¹. Közelmúltbeli jelentéseiben² a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy sem a bérkiigazítási módszert, sem a nyugdíjrendszerre vonatkozó szabályokat nem kell módosítani, és hogy e szempontok tekintetében nincs szükség a személyzeti szabályzat felülvizsgálatára.

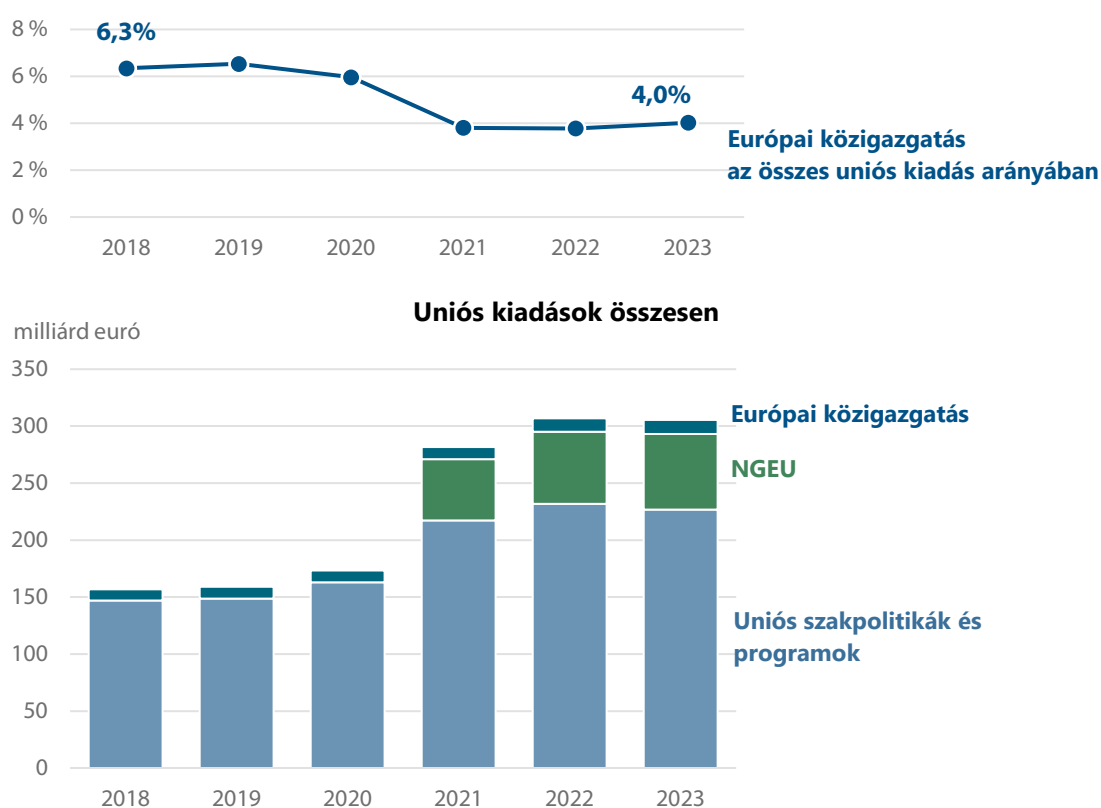
06 A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves uniós pénzügyi keretben az uniós közigazgatás egészére – a személyzetre, az épületekre, a nyugdíjakra és az Európai Iskolákra – szánt finanszírozást szinte teljes egészében a 7. fejezet: Európai közigazgatás fedezi. A decentralizált és végrehajtó ügynökségekkel kapcsolatos igazgatási költségeket szakpolitikai terület szerint a többéves pénzügyi keret megfelelő fejezeteiből finanszírozzák, de az ügynökségi alkalmazottak nyugdíjkiadásait a 7. fejezet tartalmazza.

¹ A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 15. cikke és XII. mellékletének 14. cikke.

² Jelentés a személyzeti szabályzat XI. melléklete és annak 66a. cikke alkalmazásáról, [COM\(2022\) 180 final](#), 2022.4.26.; Jelentés az uniós tisztviselők nyugdíjrendszerének biztosításmatematikai egyensúlyáról, [COM\(2023\) 188 final](#), 2023.4.14.

07 A 2021–2027-es többéves pénzügyi keretről folytatott tárgyalások részeként az Európai Tanács hangsúlyozta, hogy „állandóan javítani kell az európai közigazgatás hatékonyságát és eredményességét”, és kijelentette, hogy „minden uniós intézménynek átfogó és célirányos megközelítést kell alkalmaznia a személyzet létszámának megvizsgálására vonatkozóan, és lehetőség szerint csökkentenie kell az igazgatási kiadásokat”. Az igazgatási költségek részaránya az összes uniós kiadáson belül 2019 óta csökken (lásd: [2. ábra](#)).

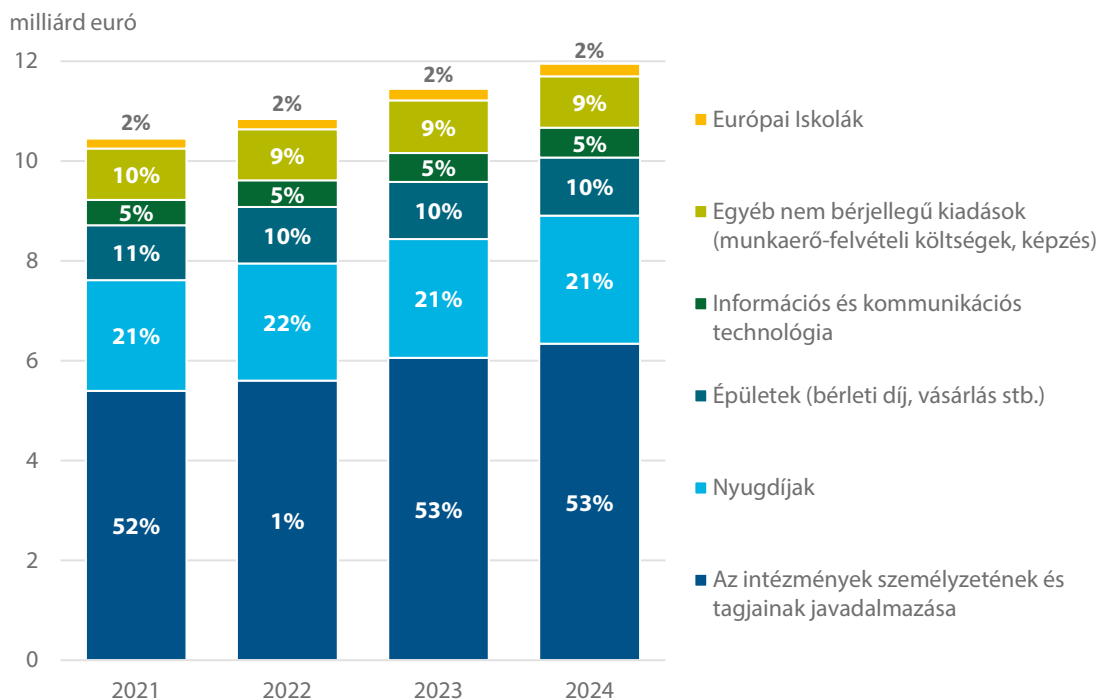
2. ábra. Az igazgatási kiadások részaránya az uniós kiadásokon belül 2019 óta csökken



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság költségvetés-végrehajtási adatai alapján.

08 A 7. fejezet kiadásainak zöme az intézmények alkalmazottainak és tagjainak fizetésével és nyugdíjával kapcsolatos, ezt az épületek, valamint az információs és kommunikációs technológia követi (lásd: [3. ábra](#)).

3. ábra. Az igazgatási kiadások zömét a nyugdíjak és fizetések teszik ki



Forrás: Európai Számvevőszék, az éves költségvetési tervezet dokumentumai alapján.

09 Az uniós személyzeti szabályzatról szóló [2019. évi jelentésünkben](#) rámutattunk az uniós közszolgálatot érintő egyes strukturális kihívásokra: ilyenek a munkaerő elöregedése, az alkalmazottak (földrajzi, szerződéstípusok szerinti) megoszlásának egyenetlensége, valamint a létszámcsökkenés mellett megnövekedett munkateher kezelésének nehézségei. Azóta további jelentős globális kihívások merültek fel: a Covid19-világjárvány, Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja, valamint az azt követő inflációs és energiaválság. Ezek a kihívások újabb és újabb feladatokat mértek az uniós intézményekre, az állandó és ideiglenes álláshelyek száma viszont nem feltétlenül nőtt ezzel arányosan.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

10 Ellenőrzésünk célja annak felmérése volt, hogy az uniós közszolgálat foglalkoztatási kerete kellő rugalmasságot biztosít-e az intézmények számára munkaerő-felvételi igényeik kielégítéséhez és munkaerő-gazdálkodásuk javításához, és képessé teszi-e őket az Unió előtt álló, egyre nagyobb kihívást jelentő körülmények kezelésére. Vizsgálatunk konkrétan arra irányult, hogy az intézmények az uniós közszolgálati foglalkoztatási keretnek köszönhetően:

- a) fel tudják-e venni a szükséges szakképzett és tehetséges munkatársakat;
- b) optimálisan ki tudják-e használni ezt a munkaerőt.

11 Ellenőrzésünk a 2019–2023-as időszakra terjedt ki. Adott esetben figyelembe vettünk 2024 első felében bekövetkezett eseményeket is. Támaszkodtunk két korábbi ellenőrzésünk eredményeire, amelyek a 2012 és 2018 közötti időszakra nézve vizsgáltak személyzeti és munkaerő-felvételi kérdéseket ([15/2019. sz. különjelentés](#) és [23/2020. sz. különjelentés](#)), és felhasználtuk az eredetileg ezen ellenőrzésekhez gyűjtött adatok egy részét.

12 Az ellenőrzés középpontjában a személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó állomány fő kategóriái, azaz a tisztviselők, az ideiglenes alkalmazottak és a szerződéses alkalmazottak álltak. A kirendelt nemzeti szakértőkkel abban az esetben foglalkoztunk, ha foglalkoztatásukkal az intézmények valamely konkrét problémájukat, például az egyenetlen földrajzi megoszlást vagy a szakértelem hiányát kívánták orvosolni.

13 Ellenőrzésünk három uniós intézményre terjedt ki: az Európai Parlamentre, az Európai Unió Tanácsára és az Európai Bizottságra. Az alkalmazottakra vonatkozó statisztikák kapcsán az Európai Unió Bíróságával is konzultáltunk. Mennyiségi elemzéseinkben ezáltal az uniós intézmények személyi állományának 80%-át sikerült tekintetbe vennünk.

14 Ellenőrzésünk nem terjedt ki a decentralizált ügynökségekre és az európai tisztviselők nyugdíjrendszerére. Éves ellenőrzési munkánk során foglalkozunk mind az ügynökségekkel, mind a nyugdíj-kötelezettségre vonatkozó számításokkal.

15 Ellenőrzési tevékenységünk a következőkből állt:

- a) az intézmények humánerőforrás-stratégiáinak, valamint a kapcsolódó döntéseknek és dokumentumoknak a felülvizsgálata;
- b) a humánerőforrás-igények intézményi szintű értékelésére, az álláshelyek részlegek közötti átcsoportosítására és a munkaerő felvételére irányuló folyamatok értékelése;
- c) a Parlament, a Tanács, a Bizottság és a Bíróság személyzeti statisztikáinak elemzése;
- d) a nemzetközi szervezetek munkakörülményeiről 2018 és 2023 között készített összehasonlító vizsgálatok áttekintése;
- e) az EPSO-versenyvizsgákkal kapcsolatban 2019 óta közzétett adatok elemzése, és ezek összevetése a korábbi ellenőrzések során gyűjtött hasonló adatokkal;
- f) interjúk az ellenőrzött intézmények humánerőforrás-osztályaival;
- g) interjúk öt állandó képviselő munkatársaival, akik az alkalmazottak földrajzi megoszlását illetően minden lehetséges helyzetet képviselnek.

16 Jelentésünk célja támogatni az uniós intézményeket abban, hogy a kihívásokkal teli gazdasági és geopolitikai környezetben javítani tudják munkaerő-gazdálkodásuk hatékonyságát, illetve rámutatni arra, hogy mely területeken lehetne jobban kiaknázni a jelenlegi foglalkoztatási keret lehetőségeit. Következtetéseink és ajánlásaink elvárásunk szerint hasznosak lesznek az uniós személyzeti szabályzattal kapcsolatos esetleges jövőbeli megbeszélések szempontjából.

Észrevételek

Az uniós intézmények rugalmas munkaerő-felvételi eljárásokhoz folyamodtak, de bizonyos profilokra továbbra is nehezen találnak alkalmas jelölteket

17 Az uniós intézmények foglalkoztatási keretének lehetővé kell tennie, hogy az intézmények „magasan képzett, több nyelven beszélő, a tagállamok állampolgárai közül földrajzi szempontból a lehető legszélesebb körből válogatott” munkaerőt tudjanak bevonni, felvenni és állományban tartani³.

18 Az intézményeknek ezért képesnek kell lenniük arra, hogy az álláshelyek tekintetében azonosítsák munkaerőszükségletüket, a hiányzó készségeket és kompetenciákat, valamint hogy igényeiktől függően rugalmas munkaerő-felvételi eljárásokat és a munkaerő-felvétel különböző csatornáit alkalmazzák. Az általuk kínált munkafeltételeknek és foglalkoztatási előnyöknek kellően versenyképesnek kell lenniük ahhoz, hogy valamennyi tagállamból és minden munkaköri profilra képesek legyenek jelentkezőket vonzani és megtartani.

Az uniós intézmények munkaerőt csoportosítanak át, és egyre inkább a számukra szükséges készségekre összpontosítanak

Az álláshelyek stratégiai átcsoportosítása segített a munkaerő-szükségletek kielégítésében

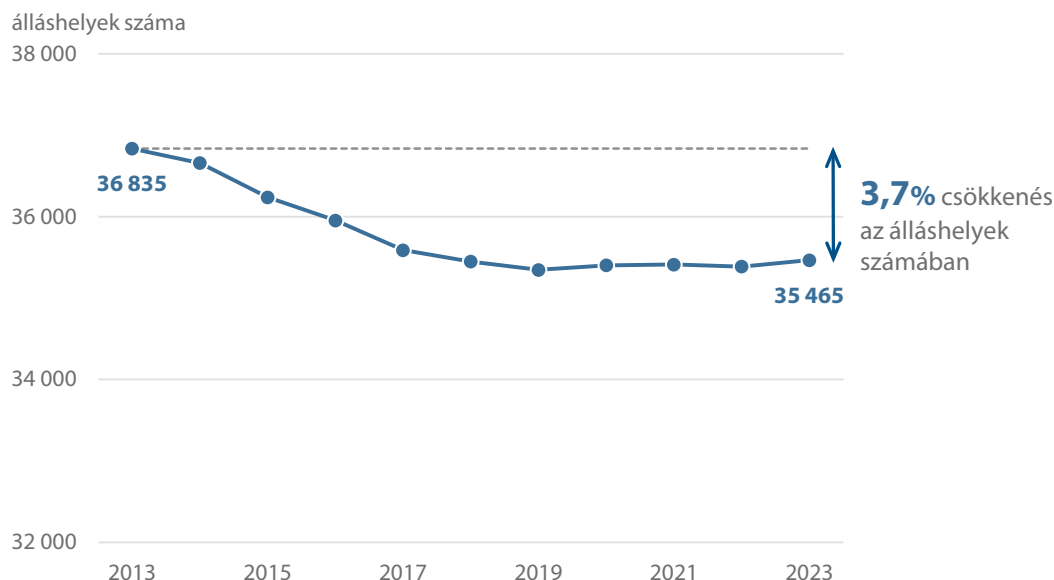
19 2013 és 2019 között a személyzet létszámának csökkentéséről szóló [intézményközi megállapodás](#) részeként a legtöbb uniós intézmény csökkentette az engedélyezett állandó és ideiglenes álláshelyek számát a költségvetésben jóváhagyott létszámtervében⁴. 2020-ban az Európai Tanács hangsúlyozta, hogy célzott megközelítésre van szükség a személyzet létszáma tekintetében (lásd: [07.](#) bekezdés). A Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret során szinten tartja alkalmazottainak létszámát, a többi intézmény pedig kismértékű vagy nulla mértékű növelést kért a létszámtervében. Ennek eredményeként 2013 óta a

³ Az [1023/2013/EU, EURATOM rendelet](#) az Európai Unió tisztviselői személyzeti szabályzatának és az Európai Unió egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeknek a módosításáról.

⁴ [15/2019. sz. különjelentés.](#)

Parlament, a Tanács, (a végrehajtó ügynökségek kivételével) a Bizottság és a Bíróság számára engedélyezett álláshelyek száma 3,7%-kal csökkent (lásd: [4. ábra](#)).

4. ábra. A kiválasztott uniós intézmények létszámterve 2013 és 2023 között enyhe csökkenést mutatott



Forrás: az Unió általános költségvetésében bemutatott létszámtervek.

20 2019 és 2023 között ezen intézmények személyzeti állománya mégis kismértékben (2%-kal, azaz 830 fővel) nőtt. Lényegében olyan szerződéses alkalmazottakról van szó, akik nem létszámtervi álláshelyeket töltenek be.

21 2019 óta az ellenőrzött intézmények nagyobb mértékben használják ki a költségvetésükben rendelkezésre álló álláshelyeket. A betöltetlen álláshelyek száma 2019 januárjától 2023 januárjáig 5,2%-ról 4,6%-ra csökkent. Mivel egyes felvételi eljárások ekkor folyamatban voltak, a betöltetlen álláshelyek tényleges aránya ennél is alacsonyabb volt. Az ellenőrzött intézmények közül a betöltetlen álláshelyek aránya csak a Parlamentben haladta meg még mindig jóval az 5%-ot. Azt is figyelembe kell venni, hogy az intézmények költségvetésében egységesen csökkenteni kell a személyzeti kiadásokat, ezért költségvetésükből nem mindig futja az összes létszámtervi álláshelyük betöltésére. A távozások miatti üresedéseken túl az intézményeknél kevés az álláshely tisztviselők vagy ideiglenes alkalmazottak felvételére.

22 Miután az uniós intézményeknek egyre több feladatot kell ellátniuk, de ezzel nem jár együtt az álláshelyek számának növekedése, az intézmények átcsoportosításokhoz folyamodtak. Az egyes igazgatóságok – feladataiktól és prioritásaiktól függően – felmérték igényeiket, az eredményt jelentették intézményük humánerőforrás-osztályának, amely ezt követően a betöltetlen álláshelyeket átcsoportosította a megnövekedett munkaterheléssel szembesülő szervezeti egységekhez.

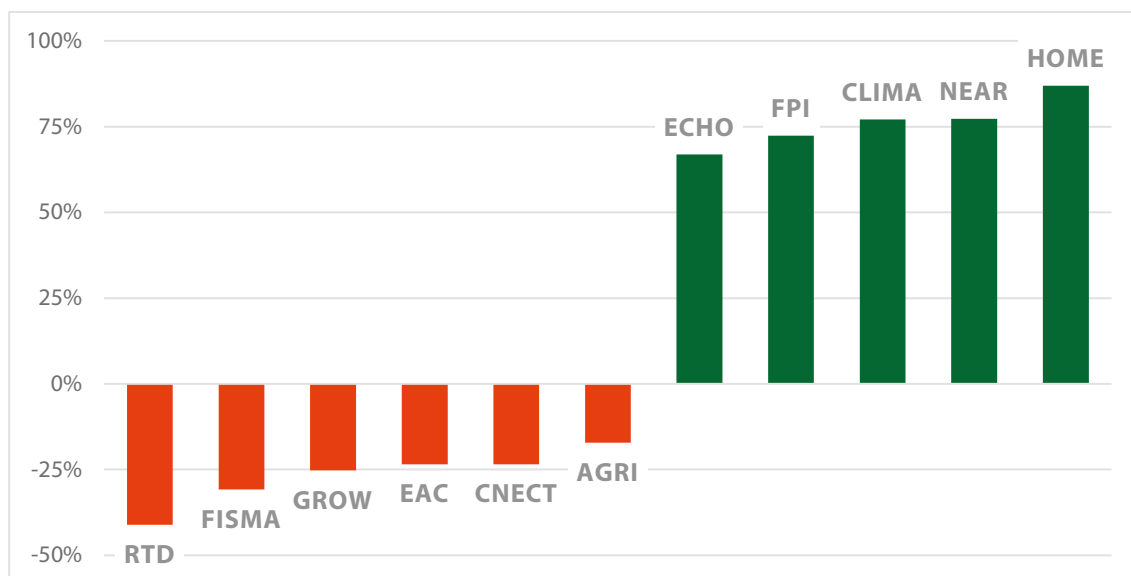
23 A Parlament az uniós szakpolitikákkal foglalkozó két főigazgatóságon növelte a létszámot. 2019 és 2023 között a tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak száma 7,5%-kal nőtt a DG EXPO (Uniós Külső Politikák), 4,4%-kal a DG IPOL (Belső Politikák Főigazgatósága) esetében. Nőtt a létszám a kiberbiztonsággal foglalkozó főigazgatóságokon is.

24 A Tanácsnál a Jogi Szolgálat, illetve az Általános és Intézményi Politikai Főigazgatóság tisztviselőinek és ideiglenes alkalmazottainak száma 2019 és 2023 között 12,8%-kal, illetve 18,3%-kal nőtt; mindkét szervezeti egység jelentős szerepet játszik a szakpolitikai dossziék előkészítésében és koordinálásában. A Digitális Szolgáltatások Főigazgatóságán foglalkoztatott tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak száma is nőtt, 15,5%-kal: a Covid19 után bevezetett új munkamódszerek részeként nagyobb hangsúlyt kapott a digitalizáció⁵, akárcsak a kiberbiztonsági kérdések.

25 A Bizottság már 2013-ban megkezdte alkalmazottainak jelentős átcsoportosítását a főigazgatóságok között, az ugyanazon évben elfogadott álláshely-csökkentés részeként. 2020-ig a Bizottság egy olyan „adózási” rendszert alkalmazott, amelyben az egyes főigazgatóságoknak egy bizonyos számú álláshelyet vissza kellett tenniük egy tartalékalapba, attól függően, hogy (az intézmény politikai prioritásaitól függően) mely prioritási klaszterben voltak. Részben e rendszer miatt jelentős változások következtek be egyes főigazgatóságok létszámában. Az **5. ábra** bemutatja, hogy 2013 és 2023 között mely szakpolitikai főigazgatóságok mentek át a legnagyobb létszámváltozásokon.

⁵ **18/2022. sz. különjelentés:** „Az uniós intézmények és a Covid19-válság: Az intézmények gyorsan reagáltak, de továbbra is kihívást jelent a válságvezérelt innováció és rugalmasság legjobb kihasználása”.

5. ábra. A Bizottság szakpolitikai főigazgatóságainak létszáma 2013 és 2023 között a prioritások változásai szerint alakult



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság személyzeti listái alapján.

26 A legtöbb álláshelyet kivétel nélkül vagy azok a főigazgatóságok nyerték el, amelyek a két legutóbbi (2014–2019 és 2019–2024) Bizottság prioritásaihoz kapcsolódnak: a DG HOME (migráció) és a DG CLIMA (éghajlatváltozás és a zöld megállapodás), vagy azok, amelyek tevékenysége a jelenlegi geopolitikai helyzettel kapcsolatos (DG NEAR: szomszédságpolitika és bővítés, DG ECHO: humanitárius segítségnyújtás, DG FPI: külpolitikai eszközök). A Pénzügyi Stabilitás, a Pénzügyi Szolgáltatások és a Tőkepiaci Unió Főigazgatósága (DG FISMA) személyi állománya az elmúlt 10 évben összességében jelentősen csökkent. 2013 és 2019 között a DG FISMA létszáma 40%-kal csökkent, de 2019 óta valamelyest (17,7%-kal) ismét nőtt, részben annak köszönhetően, hogy a főigazgatóság részt vesz az Oroszországgal szembeni szankciók kezelésében. Ez is mutatja, hogy a Bizottság igyekszik az aktuális igényeihez igazítani a létszámot.

A növekvő munkateher kezelése érdekében az intézmények egyre inkább a készségekre és kompetenciákra összpontosítanak

27 A betöltetlen álláshelyek belső átcsoportosításának rendszere korlátokba ütközik, amikor az ilyen álláshelyek aránya alacsony. Valamennyi ellenőrzött intézmény rendelkezik a belső mobilitásra vonatkozó politikával, amely vagy önkéntes (a munkatársak pályáznak a betöltetlen álláshelyekre), vagy kötelező (a teljes személyzet általános rotációja). A betöltetlen álláshelyek átcsoportosításával együtt ez segítheti a megnövekedett munkaterheléssel szembesülő szervezeti egységeket, mivel arra ösztönzi a munkatársakat, hogy oda menjenek, ahol a legnagyobb szükség van az erőforrásokra.

28 Rendkívüli munkaterhelés idején hasznos lehet a munkatársak ideiglenes mobilitása is. Ez azonban nem segít azon a rendszerszintű problémán, hogy a megnövekedett munkaterhelés korlátozott erőforrásokkal kell kezelni: személyzeti felmérések a munka és a magánélet közötti egyensúly romlásáról számoltak be, és egyes szervezeti egységeknél általános gyakorlattá váltak a fizetetlen túlórák. A legtöbb intézményben úgy rögzítik a ledolgozott munkaidőt, illetve a rugalmas munkaidőt úgy alkalmazzák, hogy a dolgozóknak, amennyiben nem jogosultak pénzügyi ellentételezésre, hivatalosan nem mindig kell nyilvántartaniuk ledolgozott túlóráikat. A Bizottságnál azonban valamennyi alkalmazottnak nyilván kell tartania a munkaóráit. A Bizottság nyilvántartása szerint 2019 és 2023 között a kompenzálatlanul ledolgozott túlórák száma átlagosan mintegy 740 teljes munkaidős alkalmazott (a személyi állomány 2,75%-a) éves munkaidejével volt egyenlő.

29 A munkateher növekedése arra készítette az intézményeket, hogy munkaerő-szükségletük felmérésekor új megközelítést alkalmazzanak, a szükséges készségekre és kompetenciákra összpontosítva. Ez összhangban van a bevált gyakorlatokkal, amelyeket a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) is szorgalmaz⁶: „A jó munkaerő-tervezés megköveteli a jelenlegi munkaerő magas színvonalú feltérképezését a létszám, a készségek és a teljesítmény tekintetében; [...] azonosítani kell, hogy hol áll fenn munkaerőhiány, beleértve a hiányokkal küzdő és a túlkínálatot mutató profilokat is.”

⁶ OECD Public Employment and Management 2021. The Future of the Public Service.

30 2022-ben a Parlament projektet indított a rövid és hosszú távon szükséges kompetenciák azonosítására, beleértve a meglévő munkaköri profilok felülvizsgálatát is. Ez a felülvizsgálat még folyamatban van, de a 2023. évi tanulási és fejlesztési terv már tartalmazza a főigazgatóságok képzési kérelmeit, a szükséges és az általuk megerősíteni kívánt készségeknek megfelelően.

31 2023 második felében a Tanács összevonta az éves átcsoportosítást és az éves képzésiigény-felmérést, hogy éves irányítási terveket készítsen az egyes főigazgatóságokra vonatkozóan. Ezekben a tervekben a vezetők azonosítják a célkitűzéseik eléréséhez szükséges készségeket, és számba veszik, hogy a meglévő munkatársak hogyan tudják ezeket a készségeket elsajátítani vagy fejleszteni. További álláshelyeket csak akkor lehet igényelni, ha már minden más lehetőséget kimerítettek. Ezt az eljárást szándék szerint évente meg fogják ismételni. Az intézmény emellett munkatársai digitális készségeinek fejlesztésére összpontosítja képzési stratégiáját.

32 A Bizottság 2023-ban megkezdte a szükséges készségek előzetes elemzését is, felkérve a vezetőket, hogy azonosítsák a főigazgatóságaikon belül jelenleg rendelkezésre álló készségeket, az újonnan felmerülő készségigényeiket, így a kifejezetten a mesterséges intelligenciához (MI) kapcsolódóakat is, valamint azt, hogy az MI-készségek hogyan lehetnek hasznosak az egyes munkakörökön belül. Ez szolgált alapul a készségek részletesebb feltérképezéséhez, amelyet 2024-ben az egész intézményben el kell végezni, és amelyet a jövőben várhatóan meg fognak ismételni.

33 Az ellenőrzött intézmények tágabb kontextusban gondolkodni kezdtek azon is, hogy az MI hogyan hathat a munkájukra. Ez a folyamat még korai szakaszában jár, de az általános feltételezés szerint az MI javíthatja a munkaerő hatékonyságát, és ezáltal bizonyos mértékig mérsékelheti a létszámhiány – az intézmények kockázatértékelésében kritikusnak minősített – kockázatát. A hangsúly ezért az MI napi munkavégzésre való lehetséges felhasználásán és a munkatársak ennek megfelelő képzésén van.

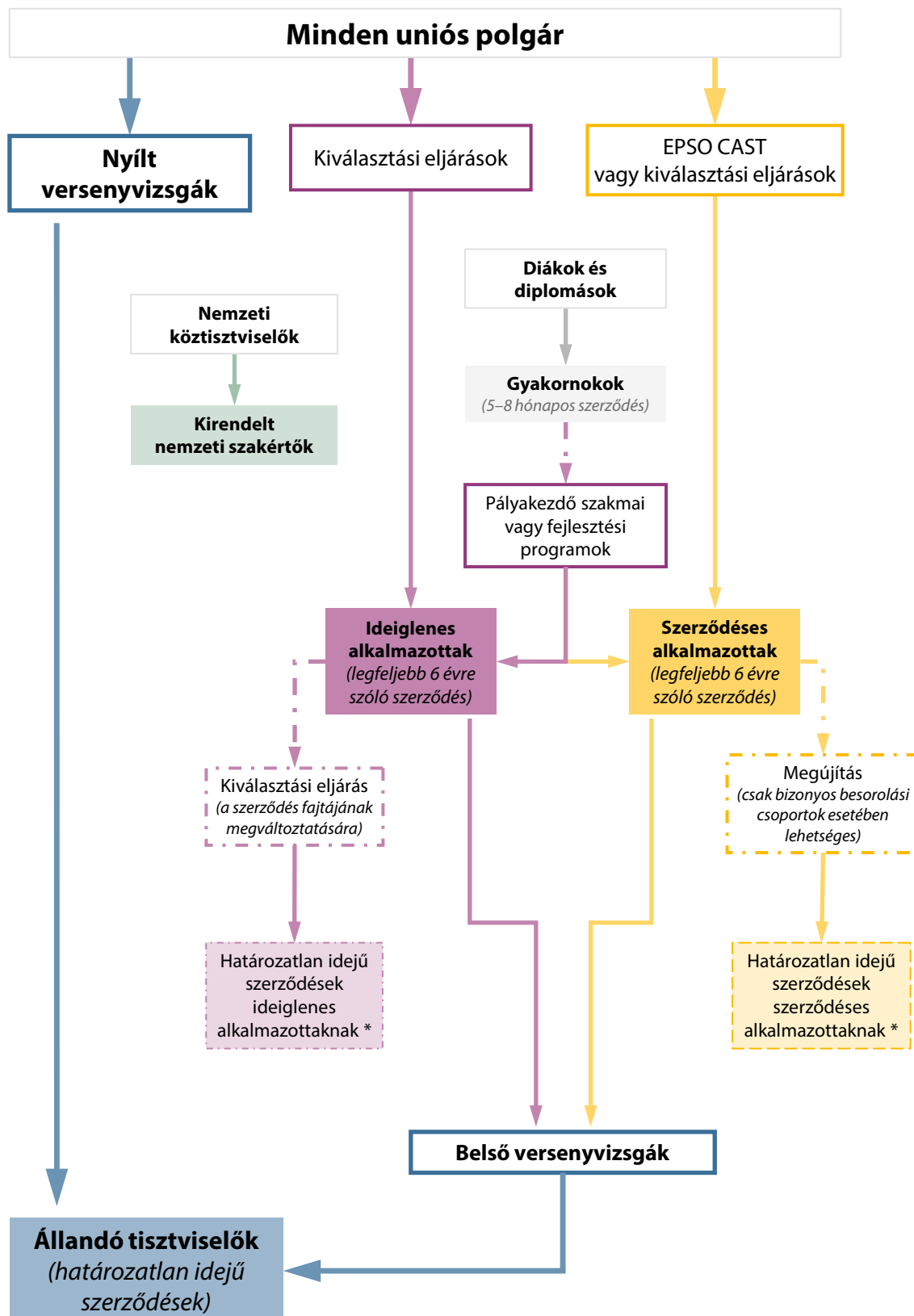
Jelentős mértékben nőtt az alternatív munkaerő-felvételi csatornák révén felvett ideiglenes alkalmazottak száma

Az EPSO nehézségei miatt több ideiglenes alkalmazottat vettek fel

34 Amint azt a [6. ábra](#) szemlélteti, az uniós közzszolgálatba többféleképpen lehet felvételt nyerni, de hagyományosan ez az Európai Személyzeti Felvételi Hivatal (EPSO) által szervezett nyílt, külső versenyvizsgákon való részvétel útján történt. 2004 után ritkábban az egyes intézmények is szerveztek nyílt versenyvizsgákat. A nyílt versenyvizsgákat követően felvett alkalmazottakat véglegesítik tisztviselőként: az uniós közzszolgálat a 2000-es évekig túlnyomórészt állandó tisztviselőkből állt, azon elv alapján, hogy a független közigazgatás támaszkodjon stabil módon foglalkoztatott, a jogellenes elbocsátással szemben védett alkalmazottakra⁷.

⁷ OECD, *Principles of public administration*, 2023. november.

6. ábra. Sok út vezet az uniós karrierhez



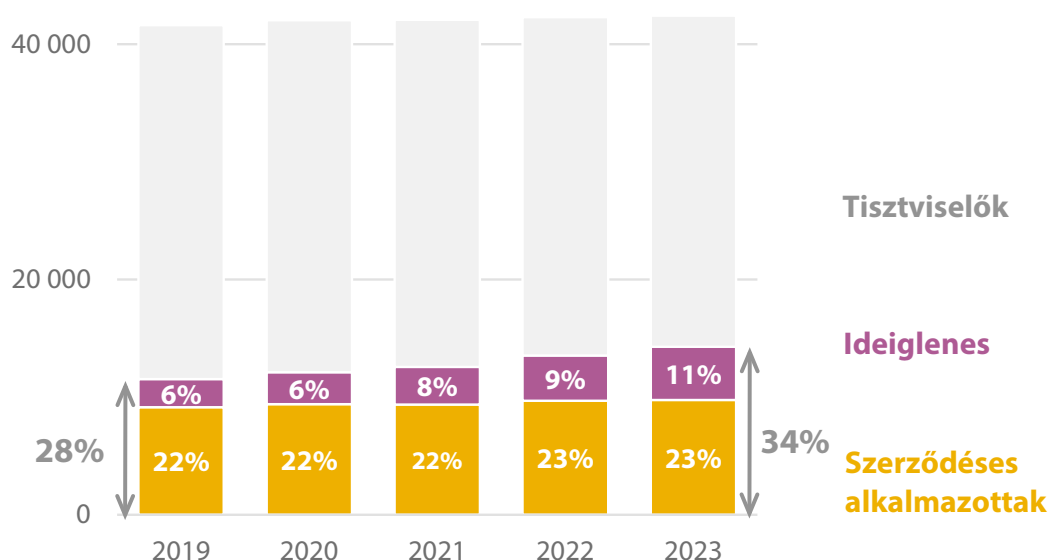
Megjegyzés: CAST: a szerződéses alkalmazottak kiválasztásának eszköze.

* Részleteket lásd: [I. melléklet](#).

Forrás: Európai Számvevőszék.

35 A határozott idejű szerződéssel rendelkező (szerződéses és ideiglenes) alkalmazottak száma az elmúlt években nőtt (lásd: [7. ábra](#)). Ezen alkalmazottak kisebb része kaphat határozatlan idejű szerződést, az állásuk és besorolási csoportjuk jellemzőitől (szerződéses alkalmazottak, lásd: [1. melléklet](#)) vagy az ilyen szerződések rendelkezésre állásától (ideiglenes alkalmazottak számára fenntartott álláshelyekre felvett ideiglenes alkalmazottak, lásd: [1. melléklet](#)) függően.

7. ábra. A határozott idejű szerződéssel rendelkező alkalmazottak aránya 2019 és 2023 között nőtt



Forrás: Európai Számvevőszék, az ellenőrzött intézmények személyzeti listái alapján.

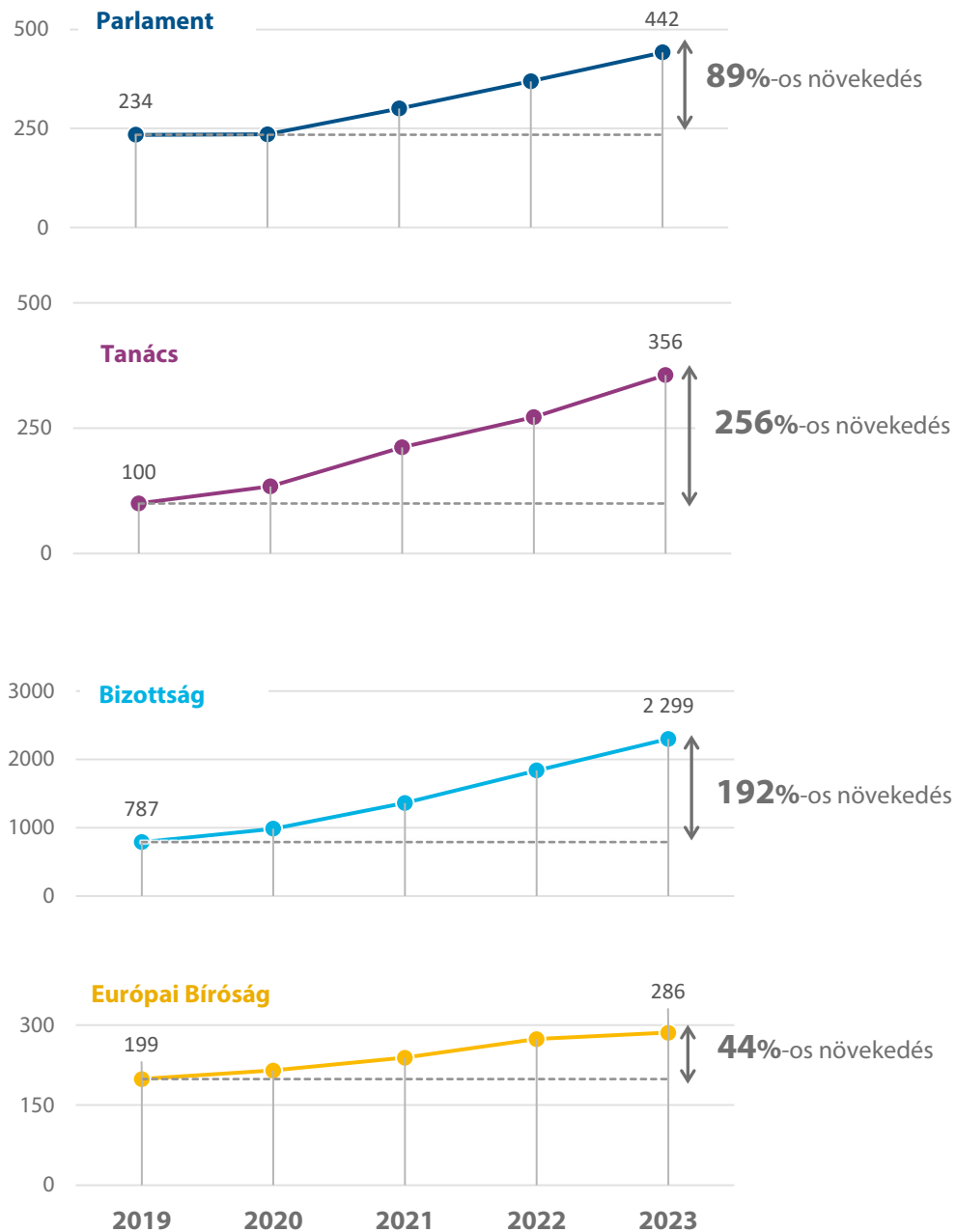
36 Egészen a közelmúltig továbbra is az EPSO-versenyvizsgák voltak az intézmények fő felvételi csatornáit, ám az EPSO számos problémával szembesült. A Covid19-világjárvány súlyos zavart okozott a személyes tesztelés megszervezésében, és az ebből eredő hátralékot csak 2022-re számolták fel. Ezt követően az EPSO szüneteltetett néhány versenyvizsgát, miközben véglegesítette egy új versenyvizsga-modell kialakítását⁸, ám ennek az új modellnek a bevezetését informatikai problémák hátráltatták. Mindemiatt 2019 és 2023 között az előző 5 évhez képest kevesebb versenyvizsgát indítottak (35%-os csökkenés) és zártak le (38%-os csökkenés). Ezért csökkent a felvehető jelöltek száma is.

⁸ 23/2020. sz. különjelentés.

37 Erre reagálva az intézmények több ideiglenes alkalmazottat vettek fel tisztviselőknél szánt álláshelyekre, addig is, amíg nem születik végleges felvételi megoldás. Olyan munkakörökre szerveztek kiválasztási eljárásokat, amelyeket az EPSO-versenyvizsgák általában lefednek (informatikusok, nyelvészek, általános tanácsosok, biztonsági személyzet stb.). Például a Tanács által 2019 és 2023 között szervezett valamennyi ideiglenes alkalmazotti kiválasztási eljárás olyan profilokra vonatkozott, amelyekre vagy nem szerveztek versenyvizsgát az elmúlt 4 vagy 5 évben, vagy amelyek esetében a megfelelő EPSO-listák két évnél régebbiek voltak vagy a felvétel időpontjában még nem álltak rendelkezésre. Hasonlóképpen az EPSO 2022 februárjában egy sor informatikai versenyvizsgát tett közzé, de ezek csak 2024 tavaszán zárultak le. Az érintett munkakörökre az ellenőrzött intézmények 2020 és 2023 között ideiglenes alkalmazottakat vettek fel.

38 Intézménytől és évtől függően az ideiglenes alkalmazottak 2019–2020-ban az állandó álláshelyekre kívülről felvettek 30–59%-át tették ki. Ez az arányszám 2021–2022-ben 61%-ra, illetve 77%-ra emelkedett, majd 2023-ban ismét csökkent (48%, ill. 63%). Mindebből adódóan az intézményeknél az állandó álláshelyeken foglalkoztatott ideiglenes alkalmazottak száma jelentősen nőtt, amint a [8. ábrán](#) látható.

8. ábra. 2019 óta jelentős mértékben nőtt az állandó álláshelyeken foglalkoztatott ideiglenes alkalmazottak száma



Forrás: Európai Számvevőszék, az ellenőrzött intézmények személyzeti listái alapján.

39 Az ideiglenes alkalmazottak felvétele általában gyorsabban zajlik, mint a tisztviselőké, mivel a kiválasztási eljárásoknak nem kell intézményközi megállapodás szerinti ütemtervet követniük, és a szükségletek szerint lehet őket szervezni⁹.

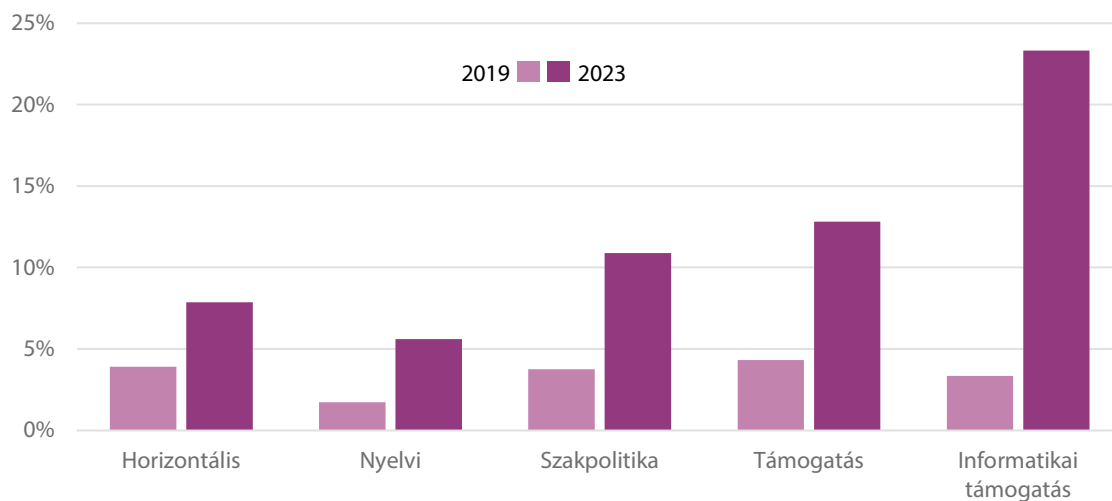
Az intézmények a kiválasztási eljárás tartalmát is könnyebben hozzáigazíthatják az igényeikhez és az általuk felvenni kívánt személyek besorolási fokozatához, mivel a személyzeti szabályzat az ideiglenes alkalmazottak felvételére vonatkozóan nem tartalmaz korlátozást a besorolási fokozatok tekintetében. Az intézmények így a besorolásra vonatkozó belső szabályaiktól függően a munkaerőpiaci feltételekhez igazíthatják a besorolási fokozatot, feltéve, hogy megvan erre a szükséges pénzügyi keretük. Ez azonban azzal járhat, hogy azonos munkakörre más-más besorolási fokozatokba vesznek fel tisztviselőket, illetve ideiglenes alkalmazottakat.

40 A rugalmasság szempontjából előnyös ideiglenes alkalmazottakat felvenni (szerződéssel könnyebb a munkaerőfelvétel, hiszen könnyebben megszüntethető a munkaviszony), ám ugyanez a megszerzett értékes tudás elvesztésének jelentős kockázatát hordozza magában. Ilyen helyzet áll fenn, ha az ideiglenes alkalmazott úgy dönt, hogy szerződésének lejárta előtt távozik, vagy ha egy maradni kívánónak távoznia kell, mert nem sikerült a tisztviselői versenyvizsgálója. Még nagyobb az értékes tudás elvesztésének kockázata, ha egy szervezeti egységen belül magas az ideiglenes alkalmazottak aránya.

41 Feltérképeztük, hogy az ellenőrzött intézményekben hol foglalkoztatják az ideiglenes alkalmazottakat. A főigazgatóságokat tevékenységi területük szerint erre az öt csoportra osztottuk: horizontális (jogi szolgálat, főtítkárság), nyelvi, támogató (humánerőforrás, pénzügyek, épületek), informatikai és szakpolitikai. Az ideiglenes alkalmazottak számának növekedése az informatikai igazgatóságokon volt a legszembetűnőbb (lásd: [9. ábra](#)).

⁹ 23/2020. sz. különjelentés.

9. ábra. Az ideiglenes alkalmazottak által betöltött állandó álláshelyek aránya 2019 óta valamennyi főigazgatóságon nőtt



Forrás: Európai Számvevőszék, az ellenőrzött intézmények személyzeti listái alapján.

42 A Bizottság egyes szakpolitikai főigazgatóságain, például a Versenypolitikai Főigazgatóságon (DG COMP), a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóságon (DG ECFIN), a Migrációügyi és Uniói Belügyi Főigazgatóságon (DG HOME), illetve a Jogérvényesítési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóságon (DG JUST) az ideiglenes alkalmazottak teszik ki az állandó álláshelyeket betöltő személyzet több mint 15%-át. Ez az arány a DG COMP esetében a legmagasabb (2023-ban a betöltött állandó álláshelyek 20%-a). A közelmúltban létrehozott olyan szervezeti egységeknél, mint a Védelmi és Űripari Főigazgatóság (DG DEFIS) és az Európai Egészségügyi Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási Hatóság (HERA), az állandó álláshelyek jelentős részét töltik be ideiglenes alkalmazottak – a betöltött állandó álláshelyek 18–40%-át –, mivel ezeknek létrehozásukat követően sürgősen szükségük van munkatársakra. Az, hogy a legfontosabb szakpolitikák (például a versenypolitika vagy a migráció) végrehajtásával megbízott főigazgatóságokon egyre több állandó álláshelyet töltenek be ideiglenes alkalmazottak, veszélyeztetheti az üzletmenet-folytonosságot és az értékes intézményi tudás elvesztéséhez vezethet, amint arról a Bizottság adósságkezelésének értékelése során 2023-ban beszámoltunk¹⁰.

¹⁰ 16/2023. sz. különjelentés.

43 E kockázat enyhítése érdekében az intézmények rendezhetnek az ideiglenes alkalmazottak előtt is nyitva álló belső versenyvizsgákat. Az ilyen vizsgákon sikeres ideiglenes alkalmazottakat ezt követően fel lehet venni állandó tisztviselőként. Az ilyen versenyvizsgák szervezése azonban idő- és erőforrásigényes. Míg 2019 és 2023 között valamennyi ellenőrzött intézmény szervezett ilyeneket, rendszeresen csak a Bizottság és a Parlament tud sort keríteni rájuk.

Az intézmények speciális munkaerő-felvételi csatornák révén igyekeztek kezelni olyan sürgető problémákat, mint a munkaerő előregedése és a szakértelem iránti sürgős igény

44 Az intézmények speciális munkaerő-felvételi csatornákat is kialakítottak a munkaerő előregedésének gondjával szembesülve, illetve a házon belül hiányzó szakértelem gyors pótlására.

45 Az intézményeknél egyre idősebb a munkaerő. A Parlamentnél az alkalmazottak átlagos életkora a 2013. évi 46 évről 2022-re 49 évre nőtt; a Bizottságnál a 2013. évi 44 évről 2023-ra 47 évre. Az intézmények már egy ideje egyre nehezebben tudnak fiatalabb munkaerőt bevonni. Az alkalmazottak felvételi korai átlagos életkora már 2012-ben is 35 év volt¹¹, és ez az idő múlásával csak nőtt: 2019 és 2023 között az ellenőrzött intézményeknél az újonnan felvettek átlagos életkora 37 és 40 év között volt. Különösen a pályakezdő besorolási fokozatokban újonnan felvettek átlagos életkora magasabb a várhatónál, noha ezekhez a fokozatokhoz vagy 5 évnél kevesebb szakmai tapasztalat szükséges, vagy éppen semmilyen sem (lásd: [II. melléklet](#)): a Tanácsnál és a Bizottságnál az újonnan felvett AD5-ösöknek csupán mintegy 30%-a fiatalabb 30 évnél, pedig ez a besorolási fokozat nem igényel szakmai tapasztalatot, és tanulmányként 3 befejezett egyetemi év is elég hozzá.

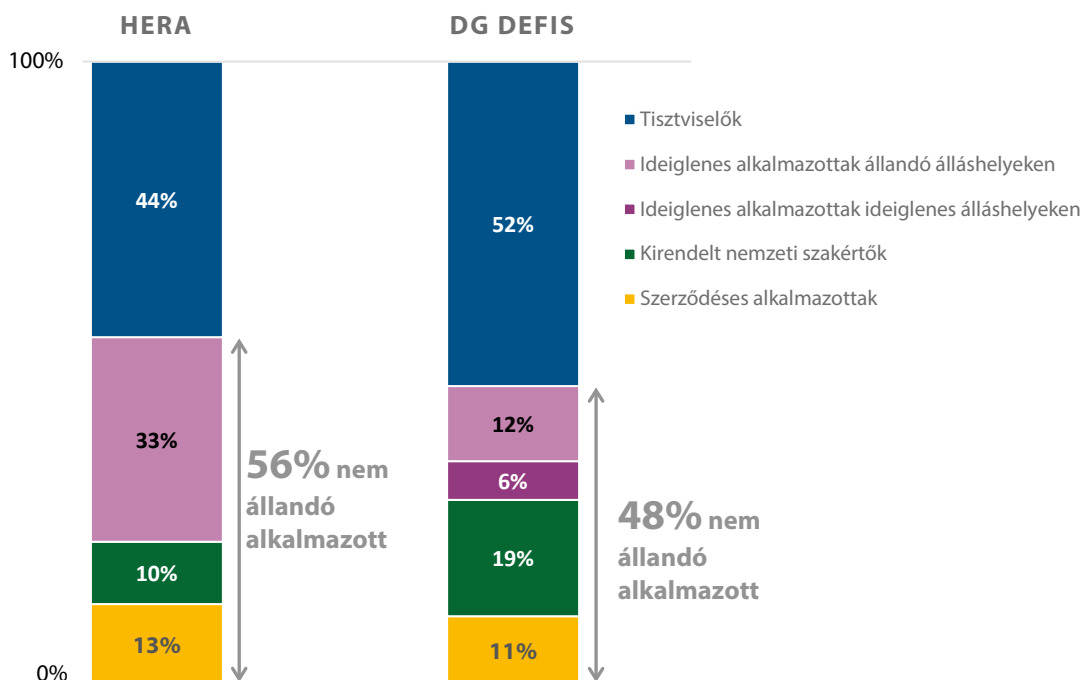
46 A munkaerő előregedésének kezelése érdekében a Tanács és a Bizottság – életkoron alapuló megkülönböztetés nélkül – munkaerő-felvételi programokat működtet (kevesebb mint 3 éves szakmai tapasztalattal rendelkező) pályakezdő szakemberek számára. Az egyes intézmények programjai a saját igényeikhez igazodnak, de van néhány általános jellemzőjük: a részvételre jogosultak főként az intézmények gyakornoki állományából kerülnek ki (bár a személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó alkalmazottak is részt vehetnek, ha megfelelnek a szakmai tapasztalat kritériumának), és a sikeres pályázóknak ideiglenes AD5-ös szerződést ajánlanak fel.

¹¹ A Bizottság jelentése a Tanácsnak az Európai Unió tisztviselőinek és egyéb alkalmazottainak nyugdíjrendszeréről, [COM\(2012\) 37 final](#), 2012.2.7.

47 Ezek a kezdeményezések egymagukban nem tudják megváltoztatni az új munkatársak demográfiai profilját, mivel vajmi kevés álláshelyről van szó. Arra ugyanakkor alkalmat adnak, hogy akik gyakornokként beváltak, azok közül egyesek közvetlenül a szakmai gyakorlatukat követően foglalkoztatási lehetőséget kapjanak az intézményekben. Gyorsabb így, mint nyílt versenyvizsga útján, és meg lehet tartani az érdeklődő és motivált fiatal munkatársakat.

48 Az, hogy a főigazgatóságokra további felelősségi köröket ruháznak, munkaerő-felvételt tehet szükségessé (lásd: [42. bekezdés](#)). A Bizottságnál a 2021-ben létrehozott DG DEFIS átvett egyes feladatokat a Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóságtól (DG GROW), de Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúját követően tovább növekedett a szerepe. A HERA 2022-ben jött létre, válaszul a Covid19-válságra. A Bizottság egyrészt gyorsan felvett ideiglenes alkalmazottakat ezekre a főigazgatóságokra, másrészt igénybe vett a nemzeti közigazgatások által kirendelt munkaerőt is (kirendelt nemzeti szakértők), lásd: [10. ábra](#).

10. ábra. Gyors munkaerő-felvétel az új főigazgatóságokon, a HERA és a DG DEFIS példája



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság személyzeti listája alapján (2023. jan. 1-jei állapot).

49 Kirendelt nemzeti szakértőket azokon a főigazgatóságokon is igénybe vesznek, ahol szorosan együtt kell működni a tagállamokkal olyan érzékeny területeken, mint a migráció (DG HOME, az alkalmazottak 10%-a), vagy a pénzügyi szolgáltatások, adók és vámügy (DG FISMA: 11%, DG TAXUD: 12%). A kirendelt nemzeti szakértők alkalmazása révén az intézmények, különösen a Bizottság, egyrészt rövid távon pótolni tudják a hiányzó szakértelmet, másrészt jobban együtt tudnak működni a nemzeti közigazgatásokkal – feltéve, hogy az intézményen belül megfelelő tudástranszfer-eljárások állnak rendelkezésre a szakértők távozásakor. Ha azonban a kirendelt nemzeti szakértők aránya magas, az veszélyeztetheti az üzletmenet-folytonosságot.

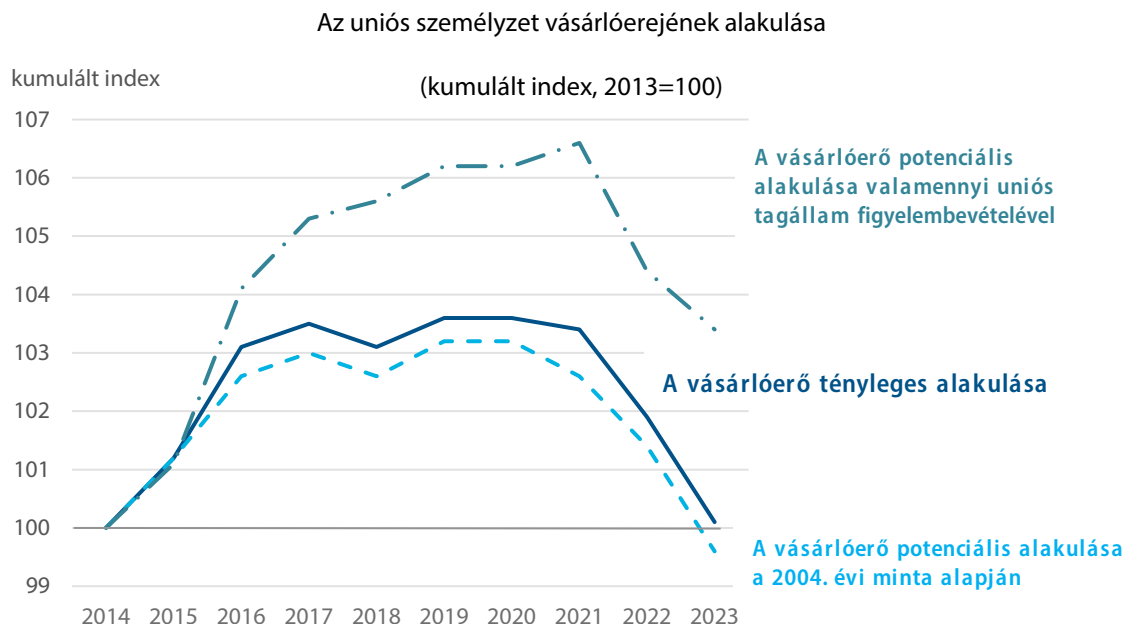
Az uniós intézmények nehezen találják a kívánt profilú és állampolgárságú jelölteket

A bérkiigazítás módszere fékezte az uniós kiadások növekedését, de csökkentette az alkalmazottak vásárlóerejét

50 Az arra adott garancia, hogy az uniós alkalmazottak bére és vásárlóereje a nemzeti köztisztviselőkéhez hasonlóan alakul, fontos eleme az intézmények által kínált foglalkoztatási előnyöknek, és befolyásolja, hogy az intézmények képesek-e valamennyi tagállamból és minden munkaköri profilra jelentkezőket vonzani és megtartani. A személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó alkalmazottak bruttó fizetését a besorolási csoportjuk (lásd: [I. melléklet](#)), a besorolási fokozatuk és a fizetési fokozatuk alapján határozzák meg, és évente kiigazítják, hogy tükrözze a tagállamok meghatározott mintája köztisztviselői vásárlóerejének változását (részleteket lásd: [III. melléklet](#)). E minta összetétele 2004 óta változott. A jelenlegi minta 10 tagállamot tartalmaz, amelyek együttesen az Unió bruttó hazai termékének (GDP) több mint 75%-át képviselik.

51 A bérkiigazítások végrehajtásáról szóló, 2022. évi bizottsági [jelentés](#) ad egy összehasonlítást arról, hogy milyenek lettek volna a kiigazítások, ha megtartották volna a 2014. évi mintát, valamint kiszámítja a fajlagos mutatót arra az esetre, ha a mutatót valamennyi tagállamot tekintetbe véve határozták volna meg. E számításnak az eredményeit, 2023-ra is kiterjesztve, a [11. ábra](#) mutatja be.

11. ábra. Az alkalmazottak vásárlóerejének 2014 és 2023 közötti alakulását befolyásolta a kiigazítások alapjaként kiválasztott minta



Forrás: Európai Számvevőszék, az Eurostat adatai alapján.

52 Ha megmaradt volna a 2004. évi minta, 2014 és 2023 között az uniós alkalmazottak a vásárlóerejük 0,4%-át veszítették volna el. Másrészt ha az összes tagállamot vették volna referenciának, az 3,4%-os növekedést eredményezett volna. A 2014. évi, attól kezdve használt minta alapján 2013 és 2023 között elhanyagolható mértékű lett volna a változás: + 0,1%.

53 Ennek az eltérésnek az oka a nemzeti köztisztviselők vásárlóerejének alakulása a 2004-ben csatlakozott tagállamokban. Lengyelország kivételével ezek az országok nem szerepelnek a mintában. Ezekben a tagállamokban a vásárlóerő 2013 és 2023 között 24%-kal nőtt, míg a 2004 előtti tagállamokban szinte egyáltalán nem történt változás (2%).

54 A 2014. évi mintát alkalmazva a bérkiigazítások csak alacsonyabbak lehettek, mint az összes tagállam figyelembevétele esetén. Az uniós fizetések ugyan abszolút értelemben ezáltal nem válnak kevésbé vonzóvá – továbbra is hasonlóak a más nemzetközi szervezetek által kínáltakhoz –, de relatív vonzerejük idővel csökken. Ehhez adódik, hogy a 2010 és 2013 között hozott döntések (például a számítás szerintinél alacsonyabb kiigazítások alkalmazása vagy az, hogy 2013-ban és 2014-ben nem alkalmazták a fizetések kiigazításának módszerét) azt eredményezték, hogy az uniós alkalmazottak vásárlóereje a nemzeti köztisztviselőkéhez viszonyítva tartósan 4,5%-os eltérésben maradt (lásd: [III. melléklet](#)).

55 A bérikiigazítások kiszámítására használt módszer olyan záradékokat is tartalmaz, amelyek célja az uniós költségvetés védelme romló gazdasági körülmények esetén. A 2020. évi bérikiigazítás egy részét 2022-re halasztották a Covid19-válságnak az Unió GDP-jére gyakorolt hatása miatt. A Bizottság becslése szerint ez a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben 750 millió eurós megtakarítást eredményezett¹²; megítélésünk szerint ez a számítás észszerű.

56 A módszert nem az uniós fizetések vonzerejének növelésére szolgáló eszközként alakították ki, de megállapításunk szerint alkalmazása esetén (lásd: [54. bekezdés](#)) helyesen tükrözi a nemzeti köztisztviselők vásárlóerejének változásait, és a módszernek részét képezik a változó gazdasági körülményekhez való alkalmazkodáshoz szükséges biztosítékok is.

Az uniós munkahelyek versenyképessége és vonzereje nincs minden profil esetében biztosítva

57 Az intézmények annak kiigazításával befolyásolhatják az általuk kínált állások anyagi vonzerejét, hogy milyen besorolási fokozatra hirdetnek felvételt. A személyzeti szabályzat meghatározza, hogy az egyes besorolási csoportokba tartozó tisztviselők mely besorolási fokozatra vehetők fel (lásd: [II. melléklet](#)). Ezek: SC1 vagy SC2, AST1–AST4 és AD5–AD8. A személyzeti szabályzat rendelkezése szerint az AD besorolási csoportban adott esetben magasabb besorolási fokozatban is lehetséges a felvétel, és a munkaerőpiaci feltételeket is figyelembe lehet venni. Ennek köszönhetően a különleges szakértelmet igénylő álláshelyekre vonatkozó EPSO-versenyvizsgákat általában magasabb besorolási fokozatokban tartják. A 2022-ben közzétett informatikai versenyvizsgák AST4 és AD7 szintűek voltak.

¹² Jelentés az Európai Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai javadalmazása és nyugdíja, valamint az azokra alkalmazott korrekciós együtthatók 2022. évi éves naprakésszé tételének költségvetési hatására vonatkozó adatokról, [COM/2022/678 final](#).

58 Az intézmények nagyobb rugalmassággal vehetnek fel ideiglenes alkalmazottakat, mivel nincs korlátozva, hogy ezt mely besorolási fokozatban tehetik. Ezért, bár vannak AD5 szintű kiválasztási eljárások ideiglenes alkalmazottak számára, nagyon gyakran mégis magasabb besorolási fokozatokat hirdetnek meg (AD6-tól AD8-ig, vagy akár AD9-est). Az AST besorolású munkatársak esetében a kiválasztási eljárások gyakran AST3 szintűek. Az intézmények dönthetnek úgy is, hogy indikatív besorolási fokozatú, például AD5–AD7-es kiválasztási eljárást folytatnak le: így az ideiglenes szerződéseket a felvett személyzet képesítése és tapasztalata alapján kiigazíthatják, a besorolásra vonatkozó belső szabályaitól és a versenyvizsga-felhívásban meghatározott feltételektől függően.

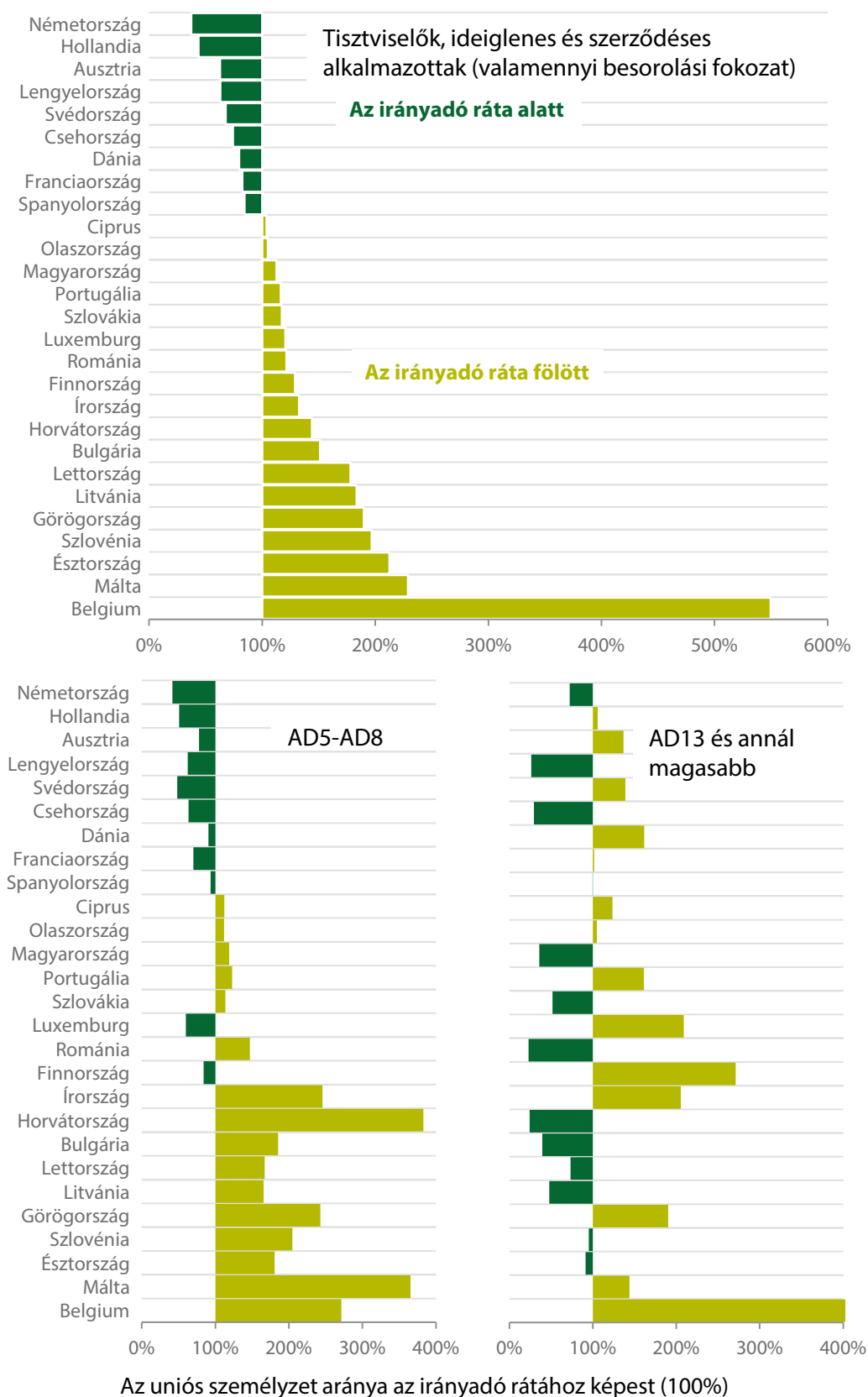
59 Az uniós intézményekbe történő felvétel versenyeztetési kiválasztási eljáráson alapul, amelynek során a pályázók egy sor teszten vesznek részt: ennek eredményeként összeállításra kerül egy tartaléklista, amelyről a felvételt végző szervezeti egységek kiválaszthatják a felvenni kívánt személyt. Elég magas számú pályázó szükséges tehát ahhoz, hogy a sikeres pályázók közül ténylegesen ki lehessen választani felvehetőket. Tekintettel arra, hogy nem minden pályázó bizonyul felvehetőnek, becslésünk szerint egy adott álláshelyre minimálisan 9–12 jelölt szükséges ahhoz, hogy legyen kik közül választani.

60 Áttekintettük az intézmények által 2019 és 2023 között szervezett kiválasztási eljárásokat, valamint a folyamatban lévő EPSO-versenyvizsgákkal kapcsolatos nyilvános információkat. Összességében az intézmények mindig több jelölttel rendelkeztek, mint a tartaléklistákon szereplő helyek száma. Néhány nagyon speciális informatikai profil esetében azonban a pályázók, illetve a tartaléklistákra felvett sikeres jelöltek aránya 4:1 és 6:1 között volt. A magasabb besorolási fokozatok ellenére e profilok vonzereje tehát problémás, pedig egyre fontosabb profilokról van szó mind az intézmények napi munkája (lásd: [23.](#), [24.](#) és [33.](#) bekezdés), mind pedig a szakpolitika-kialakítás ([a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabálycsomag](#), [kiberbiztonsági jogszabály](#)) szempontjából.

Az uniós intézmények munkaerő-állományának megoszlása továbbra is kiegyensúlyozatlan az állampolgárság tekintetében

61 Elvárás, hogy az uniós intézmények a lehető legszélesebb földrajzi területről vegyenek fel az uniós tagállamokból származó alkalmazottakat, de nem tarthatnak fenn álláshelyeket állampolgárság szerint. A Bizottság egy 2018. évi [jelentésében](#) jelezte, hogy az uniós közszolgálatban földrajzi egyensúlyhiány áll fenn. Az intézmények egységes sablont használnak a földrajzi egyensúlyról történő intézményközi beszámolásra, de mindegyik intézmény saját irányadó rátát alkalmaz. Elemzésünkhöz a Parlamenttől, a Tanácstól, a Bizottságtól és a Bíróságtól származó adatokat összesítettünk, és a Bizottság 2023-ban hatályos irányadó rátáját alkalmaztuk (lásd: [IV. melléklet](#)). A [12. ábra](#) bemutatja az uniós alkalmazottak állampolgárság szerinti arányát az irányadó rátához képest.

12. ábra. A földrajzi egyensúly hiánya az uniós közszolgáltatásban (2023)



Megjegyzés: 100%: egy adott állampolgárság esetében az uniós alkalmazottak aránya megfelel az irányadó rátának.

Forrás: Európai Számvevőszék, az ellenőrzött intézmények személyzeti listái alapján.

62 Egyes tagállamok (például Németország, Lengyelország és Csehország) esetében az alkalmazottak aránya minden besorolási fokozatra és csoportra nézve az irányadó ráta alatt van. Mások esetében a helyzet besorolási fokozatonként eltérő (részleteket lásd: [IV. melléklet](#)). Különösen a legmagasabb besorolási fokozatokban (AD13 vagy magasabb) kiegyensúlyozatlan a helyzet a 2004 óta csatlakozó tagállamok polgárai esetében (lásd: [12. ábra](#)). Ennek oka részben az, hogy 2014. évi felülvizsgálata óta a személyzeti szabályzat a díjazás és a felelősség jobb összehangolása érdekében korlátozza a bejutást ezekbe a besorolási fokozatokba: ezek előléptetés útján már nem, csak kiválasztási eljárást követően vagy vezetői feladatokat ellátó munkatársak számára állnak nyitva.

63 2018 óta az intézmények különböző lépéseket tettek azon tagállamok kapcsán, amelyek vonatkozásában az alkalmazottak aránya elmarad az irányadó rátától. Ezek közé tartozott, hogy uniós alkalmazottak és ún. „diáknagykövetek” Európa-szerte népszerűsítették egyetemeken az uniós karrierlehetőségeket¹³, illetve hogy az intézmények képviseltették magukat a tagállamok állásbörzéin és kapcsolatot tartottak az illetékes nemzeti hatóságokkal. Néhány olyan tagállam brüsszeli állandó képviseletén vagy fővárosában, amely a rátától elmaradó arányban ad uniós alkalmazottakat, külön munkatársak működnek együtt az uniós intézményekkel a földrajzi egyensúly javítása érdekében. Ebben a kérdésben valamennyi intézmény együttműködik a nemzeti közigazgatásokkal, de ezt csak a Bizottság tette hivatalossá [közös cselekvési tervek](#) révén.

64 Az ilyen kapcsolattartási intézkedések mellett egyes intézmények a munkaerő-felvételi eljárásaikat is finomítják, például felkérlik az érintett szervezeti egységet, hogy legalább egy kevésbé jól képviselt tagállamból származó jelöltet is felvegyen az interjúra meghívottak közé, így javítva e jelöltek láthatóságát. 2024 első felében a Parlament a földrajzi megoszlásra vonatkozó saját elemzése alapján három állampolgárság szerinti versenyvizsgát indított hollandok, osztrákok és luxemburgiak számára, hogy az említett állampolgárságú sikeres pályázókból álló tartaléklistával bővítse a tartalékállományt. A Parlament az egyetlen intézmény, amely ilyen versenyvizsgákat alkalmaz a földrajzi egyensúlyhiány kiigazítására.

65 Az uniós alkalmazottak földrajzi megoszlásának egyensúlyba hozását célzó intézkedések eredményei még nem láthatók. Ráadásul 2024 májusában két tagállam keresetet nyújtott be a Bírósághoz a Parlament állampolgárság szerinti versenyvizsgáival szemben.

¹³ [23/2020. sz. különjelentés](#).

A vonzerő hiányának okait mindmáig nem elemezték átfogóan

66 Az intézmények különböző megközelítéssel igyekeznek rátapintani annak okaira, hogy bizonyos állampolgárságú jelöltek miért nem pályáznak kellő számban uniós álláshelyekre. Egy [2022. évi jelentésében](#) a Bizottság megállapította, hogy szoros összefüggés áll fenn egyrészt a versenyvizsgákra való jelentkezés, másrészt egy adott tagállamra jellemző nettó kereset és foglalkoztatási kilátások, valamint az OECD „jobb élet mutatója” között (minél jobban élnek egy tagállamban, annál kevésbé valószínű, hogy állampolgárai pályáznak uniós versenyvizsgákra). A nemzeti közigazgatásokkal folytatott interjúink során gyakran felmerült okként az is, hogy nem lehet könnyen információkhoz jutni a szakmai előmenetelről és a foglalkoztatási feltételekről. A Parlament megrendelt egy vizsgálatot saját munkáltatói vonzerejéről a 35 év alattiak körében hét olyan tagállamban, amelyek nincsenek megfelelően képviselve az új alkalmazottak között. A válaszadók 45–69%-a ítélte meg úgy, hogy a Parlament vonzó munkáltató. Az eredményeket felhasználták a Parlament mint munkáltatói márkanév felülvizsgálatára és karriertájékoztató anyagainak frissítésére.

67 Az intézmények által kínált munkakörülmények nagyjából megfelelnek a képzett külföldi munkaerő modern elvárásainak: részmunkaidő, rugalmas munkaidő, távmunka lehetősége (a munkavégzés helyétől eltérő helyről is), családi szabadság és családi támogatások. Az intézmények emellett sokszínűségi és befogadási politikákat is bevezettek. Mindezek a feltételek azonban nem mindig szerepelnek az álláshirdetésekből vagy az intézmények munkaerő-felvételi oldalain. A potenciális pályázók ezért nem feltétlenül tudják meg, milyen munkakörnyezet várna rájuk, ami csökkentheti motivációjukat arra, hogy külföldi munkavégzést igénylő állásra jelentkezzenek.

68 Állásajánlatokat a jelöltek valamennyi intézménynél ritkán utasítanak el, de ennek mérése nem egységes módon történik. Az alkalmazott humánerőforrás-informatikai rendszertől vagy az évenként felvett munkaerő számától függően az elutasítási arányt lehet automatikusan mérni, de csak a folyamat utolsó szakaszában (amikor a felvétel már bekerült a rendszerbe). Alternatív megoldásként az arányszám manuálisan is nyomon követhető a felvételi folyamat során: a bejelentett arány a számítás módjától függően 2% és 15% között mozgott. Ezért ezt az arányszámot nem lehet az intézmények között összehasonlítani, és ugyanezen okból az intézmények összehasonlító elemzést sem tudnak végezni az elutasítások lehetséges tendenciái vagy közös tényezők azonosítása érdekében.

69 A luxemburgi székhelyű intézmények arról számoltak be, hogy az elmúlt 10 évben nehézségekbe ütközik náluk a munkaerő-felvétel. A problémát a luxemburgi álláshelyek 2019 és 2023 közötti elutasítási arányának elemzésével próbáltuk számszerűsíteni. A luxemburgi állásajánlatok esetében ugyan magasabb volt az elutasítási arány, mint a brüsszeliéket esetében, de az elutasított ajánlatok száma túl alacsony volt (a Parlament és a Bizottság esetében 4 év alatt együttesen körülbelül 100), és mérésük sem egységesen (lásd: [68.](#) bekezdés) történt ahhoz, hogy extrapolálni lehessen. Tény azonban, hogy Luxemburg mint munkahely vonzerejének kérdése arra készítette az intézményeket, hogy létrehozzanak egy közös munkacsoportot (lásd: [1. háttérmagyarázat](#)).

1. háttérmagyarázat

A Luxemburg vonzerejével foglalkozó munkacsoport

A Luxemburgban dolgozó uniós alkalmazottak száma 2014 óta jelentősen, az akkori 6074-ről 2023-ra mintegy 9500-ra nőtt. E növekedés ellenére a luxemburgi székhelyű intézmények arról számolnak be, hogy a munkaerő-felvétel nehézségekbe ütközik, részben a magas luxemburgi lakhatási költségek miatt.

Az intézményekben fizetett bruttó minimálbér a szerződéses alkalmazottak (FG)I/1 besorolási csoportja esetében alacsonyabb a luxemburgi minimálbérnél, ezért az intézmények lépéseket tettek, hogy alkalmazottaik bére ne maradjon a helyi minimálbér alatt. 2021-ben az intézmények munkacsoportot hoztak létre a helyszíni vonzerejének növelését célzó intézkedések mérlegelésére.

A munkacsoport 12 pontos cselekvési terve középpontjában a következők álltak:

- személyzeti igazgatás: a Luxemburgban történő munkaerő-felvétel megkönnyítése;
- kiválósági központok: Luxemburg mint kiválósági helyszín bemutatása a pénzügyi, jogi, informatikai, nyelvi és tudásmenedzsment-álláshelyek terén;
- „Élet Luxemburgban”: segítség a szálláskereséshez és tanácsadás a partnerek helyi munkaerőpiaci integrációjához;
- Kommunikáció: a luxemburgi székhelyű intézmények közös kommunikációs stratégiája, együttműködés a nemzeti hatóságokkal és az európai egyetemekkel.

Az uniós intézmények nem használják ki teljes mértékben a munkaerő-gazdálkodás javítására rendelkezésre álló összes lehetőséget

70 Az uniós alkalmazottaknak függetlennek kell lenniük, és munkájukat a lehető legmagasabb szakmai színvonalon kell végezniük. Foglalkoztatásuk keretének lehetővé kell tennie, hogy feladataikat a lehető legeredményesebben és leghatékonyabban lássák el¹⁴.

71 Az intézményeknek ezért olyan teljesítménykerettel kell rendelkezniük, amelynek révén optimálisan ki tudják használni munkaerejüket, amely elismeri a jó teljesítményt, azonosítja a tehetségeket és a fejlesztési szükségleteket, és kezeli a gyenge teljesítményt. Az uniós alkalmazottaknak lehetőséget kell biztosítani az érdemeken és a teljesítményen alapuló előmenetelre és előléptetésre¹⁵.

A munkatársak teljesítménymenedzsmentje szükségtelenül korlátozó megközelítést alkalmaz

A teljesítményértékelési keret főként az alkalmatlanságra összpontosít

72 A személyzeti szabályzat meghatározza az intézmények teljesítménymenedzsment-keretrendszerének minimumkövetelményeit, amelyeket elsősorban az éves értékelő jelentések mérnek fel. E jelentések alapján hasonlítják össze az előléptethető alkalmazottak egymáshoz viszonyított érdemeit, és a jelentések az alkalmatlanság miatti visszaminősítésre és elbocsátásra irányuló eljárásnak is részét képezik.

73 Az értékelő jelentések értékelik az alkalmazottak alkalmasságát, hatékonyságát és feladataik teljesítése során tanúsított magatartását. A jelentésből kiderül, hogy az alkalmazott általános teljesítménye kielégítő volt-e vagy sem. Ha az értékelő megítélése szerint az alkalmazott teljesítménye nem kielégítő, az érintett nem léphet magasabb fizetési fokozatba. Ha a teljesítménye a későbbiekben sem kielégítő, alkalmatlanság miatti elbocsátási eljárás indítható. Alkalmazottakat fegyelmi okból is el lehet bocsátani, és a kétféle eljárás párhuzamosan is lefolytatható.

¹⁴ A 1023/2013/EU, Euratom rendelet.

¹⁵ OECD, *Principles of public administration*, 2023.

74 A személyzeti szabályzat a 2014. évi felülvizsgálata óta egyrészt az egyes intézményekre bízta „az alkalmatlanság eseteinek felismerésére, kezelésére és orvoslására szolgáló eljárások kidolgozását”, másrészt olyan kötelező lépéseket vezetett be, amelyek meghosszabbítják az alkalmatlanság miatti elbocsátás eljárását. Az eljárás csak egymásután három nem kielégítő (visszaminősítéshez vezető) értékelő jelentést követően kezdődhet meg, és az elbocsátás előtt további két jelentésnek kell nem kielégítőnek lennie. Más szóval egy tisztviselőt szakmai alkalmatlanság miatt csak akkor lehet felmenteni, ha előbb 5 évig tartósan elégtelen teljesítményt nyújtott.

75 A közszolgálat függetlensége részben azon alapul, hogy köztisztviselőket csak törvény által szabályozott objektív kritériumok alapján lehet elbocsátani vagy alacsonyabb munkakörbe helyezni¹⁶, ezért elbocsátásra csak egyértelmű, bizonyítékokon alapuló eljárást követően kerülhet sor. A 2014-ben bevezetett lépések azonban körülményesek. Az ellenőrzésünk által érintett uniós intézményekben 2019 óta (ez lehetett volna a legkorábbi időpont) nem került sor szakmai alkalmatlanság miatti elbocsátásra, noha néhány értékelő jelentés (0,1%-nál kevesebb) minden évben „nem kielégítő” minősítéssel zárult.

76 A szakmai alkalmatlanságot a legjobban akkor lehet kezelni, amikor az alkalmazott még nincs véglegesítve: a személyzeti szabályzat előírása szerint az újonnan felvetteknek (szerződésüktől függően) 6–9 hónapos próbaidőt kell teljesíteniük. 2023 decemberében a Bizottság aktualizálta a vezetőknek szóló, a próbaidőre vonatkozó iránymutatását, hangsúlyozva, hogy a tisztviselőket csak akkor lehet megerősíteni tisztségükben, ha munkájuk minden területén „magas szintű teljesítményről” tesznek tanúbizonyságot. Továbbra is ritka, hogy a próbaidő lejártá után ne erősítenének meg egy alkalmazottat: 2019 és 2023 között az ellenőrzésünkben szereplő három intézményben ez összesen csupán 35-ször fordult elő (ez az összes felvett alkalmazott mintegy 0,2%-ának felel meg).

¹⁶ OECD, *Principles of public administration*, 2023.

77 Igaz, hogy a személyzeti szabályzat a szakmai alkalmatlanságra (vagyis a munkára való képtelenségre, illetve a munkavégzési hajlandóság hiányára) összpontosít, de az intézmények ettől még vezethetnek be intézkedéseket, hogy már akkor kezeljék a véglegesített alkalmazottak gyenge teljesítményét, mielőtt még arról az értékelő jelentések adnának számot. A gyenge teljesítmény azonosítására és kezelésére azonban általában az alkalmatlansági eljárásról szóló végrehajtási határozatokban hivatkoznak, ami még bizonytalanabbá teszi a két fogalmat és a kapcsolódó intézkedéscsomagot. Ezenkívül az intézmények végrehajtási határozatainak az előzetes intézkedésekre vonatkozó cikkei általában inkább az alkalmatlanság jeleit vagy kockázatát említik, nem pedig a tágabb értelemben vett gyenge teljesítményt.

78 A Parlament végrehajtási határozatában egy cikk szól a szakmai alkalmatlanság első jeleinek hivatalos azonosításáról és bejelentéséről, valamint a következő értékelő jelentést megelőző lépésekről. A Tanács határozatában is szerepel hivatalos eljárás a megelőzésre vonatkozóan, amennyiben fennáll annak a kockázata, hogy a következő értékelő jelentés szakmai alkalmatlanságot állapíthat meg. A Bizottság teljesítményre vonatkozó iránymutatásai hangsúlyozzák, hogy a vezetőknek közölniük kell az alkalmazottakkal, ha gondok adódnak nem kielégítő teljesítményük miatt, méghozzá rögtön, amikor a gondok felmerülnek. E rendelkezések mind a vezetőket, mind az alkalmazottakat arra kívánják ösztönözni, hogy még azelőtt cselekedjenek, mielőtt a vezetők az értékelő jelentésben nem kielégítő teljesítményről számolnának be.

79 Képzésük keretében a vezetők foglalkoznak ugyan teljesítménymenedzsmenttel, de a nekik szóló iránymutatások rendszerint arra összpontosítanak, hogy a nem kielégítő teljesítményt az értékelési jelentésekben tárják fel és kezeljék, mivel ha ebben a szakaszban nem kerül sor megfelelő és hivatalos dokumentálásra, akkor nem lehet elbocsátási eljárást indítani. Az iránymutatásoknak célja az is, hogy a vezetőket emlékeztessék az értékelési jelentésekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatra, hogy értékelésük módja ne legyen jogilag kifogásolható.

80 A Bizottság emellett külön szabályokat alkalmaz a középvezetőkre, akiknél az értékelő jelentés egy szakasza a vezetői teljesítményüket értékeli. Egy nem megfelelő vezetői teljesítményértékelést követően a Bizottságnál a középvezetőket át lehet helyezni nem vezetői munkakörbe, két ilyen jelentés után pedig áthelyezési eljárást kell indítani. Az ellenőrzésünk által vizsgált időszakban (2019–2023) a Bizottságnál csak egy alkalommal került sor áthelyezésre elégtelen vezetői teljesítmény miatt.

81 Az alkalmazottak alkalmatlanság miatti visszaminősítésének és elbocsátásának eljárása túlságosan nehézkes, és az is jogos elvárás, hogy az indokláshoz megfelelő dokumentáció álljon rendelkezésre. Ez befolyásolja azt, hogy az uniós közszolgálatban hogyan tekintenek a teljesítménnyel kapcsolatos problémákra, ami a teljesítménymenedzsmenthez szintén szükséges egyéb szempontok rovására megy.

Nem tesznek eleget a kiemelkedő teljesítmény jutalmazására

82 A teljesítményspektrum másik végén a személyzeti szabályzat nem ír elő konkrét intézkedéseket a kiemelkedően teljesítők jutalmazására, és csak azt mondja ki, hogy az előléptetéseknek érdemeken kell alapulniuk. Az érdemek egyazon besorolási fokozaton belüli összehasonlítása főleg az értékelő jelentések tartalmán alapul. A kielégítő/nem kielégítő kategória azonban, amely az alkalmatlansági eljárás követelményeiből ered, nem ösztönzi a vezetőket arra, hogy az értékelő jelentések következtetéseiben ennél árnyaltabb átfogó teljesítményértékelést adjanak. Ráadásul az intézmények úgy tekintik, hogy „kiemelkedő” az a teljesítményszint, amely minimálisan elvárható az alkalmazottaktól; ez megnehezíti a kivételesen jól teljesítők azonosítását. Mind a Parlament, mind a Tanács rendelkezik az alkalmazottak értékeléséből adódó kvantitatív adatokkal. Az előléptetésnél, az érdemek összehasonlításánál ezek az adatok segítenek azonosítani, hogy mely munkatársak nyújtanak a vártnál jobb teljesítményt.

83 Ha egy tisztviselő teljesítménye kielégítő, de nem olyan kiváló, mint ugyanabból a besorolási fokozatból másoké, annak lassabb a szakmai előmenetele; a jobban teljesítők számára az előmenetel is gyorsabb. Ezeket a lehetőségeket azonban korlátozzák a személyzeti szabályzatban az előmenetel egyenértékűségére vonatkozóan meghatározott irányadó ráták. A 2004-ben bevezetett arányokat úgy alakították ki, hogy biztosítsák a 2004 előtt, illetve a később felvett alkalmazottak szakmai előmenetelének azonos ütemét. E ráták alkalmazásával az előléptetésekre többnyire átlagos ütemben kerül sor. 2014 óta, hogy az előmenetel ne történjen ily módon a feladatkörtől gyakran független, félig-meddig automatikus módon, egyes legmagasabb AST (10 és 11), illetve AD (13 vagy annál magasabb) besorolási fokozatokat csak kiválasztási eljárás útján lehet elérni. Ez az intézkedés javította a feladatkör és a bérszint közötti egyensúlyt.

84 Így tehát jogszabályok korlátozzák, hogy a kiemelkedő teljesítményt előléptetéssel lehessen jutalmazni, sőt a személyzeti szabályzat teljesítménybónusz odaítélését sem teszi lehetővé a munkatársak számára; nem pénzügyi jellegű jutalmakat azonban bevezethettek az intézmények azok számára, akiknek teljesítménye meghaladja az elvárt magas színvonalat. Néhány díj kivételével azonban – ilyenek a közérthető fogalmazás díja vagy a fenntartható kezdeményezéseket elismerő díj – egyetlen ellenőrzött intézménynek sincs hivatalos politikája a kiválóan teljesítő alkalmazottak jutalmazására.

Egyes személyzeti kategóriák esetében nem aknáznak ki mindent, amivel javítani lehetne a karrierlehetőségeket

A belső versenyvizsgákat nem alkalmazzák elég gyakran a szakmai előmenetel eszközeként

85 Valamennyi intézmény kínál lehetőségeket munkatársainak, hogy belső mobilitás révén munkahelyet váltsanak és képzéseken vegyenek részt készségeik fejlesztése, új kompetenciák elsajátítása és karrierjük újraorientálása érdekében. Ezeket a lehetőségeket befolyásolja, hogy az érintett alkalmazottnak milyen típusú a jelenlegi szerződése (állandó, határozatlan vagy határozott idejű), és hogy milyen besorolási csoportba tartozik.

86 Szerződéses vagy ideiglenes alkalmazottból állandó tisztviselővé válni csak nyílt vagy belső versenyvizsga sikeres letételével lehet. Ennek révén az alkalmazott besorolási csoportot is válthat (lásd: [34. bekezdés](#)).

87 Belső versenyvizsgákon csak az azokat szervező intézmény alkalmazottai vehetnek részt. A személyzeti szabályzat kimondja, hogy a belső versenyvizsgák nyitva állnak a tisztviselők és az ideiglenes alkalmazottak előtt, és a versenyvizsga besorolási csoportjához és fokozatához kapcsolódóan meghatározza az iskolai végzettségre és a szakmai tapasztalatra vonatkozó jelentkezési feltételeket (lásd: [II. melléklet](#)). Az intézmények további jogosultsági feltételeket határozhatnak meg, például a részvételre jogosult ideiglenes alkalmazottak besorolási csoportjára vagy a szolgálati idejükre vonatkozóan.

88 A személyzeti szabályzat kivételes esetben azt is lehetővé teszi az intézmények számára, hogy úgy döntsenek, megnyitják belső versenyvizsgájukat a II–IV. besorolási csoportba tartozó szerződéses alkalmazottak számára, feltéve, hogy legalább 3 évet már eltöltöttek az intézményben. A személyzeti szabályzat 5%-ban korlátozza a belső versenyvizsgát követően tisztviselőnek kinevezhető személyek között a volt szerződéses alkalmazottak arányát. A belső versenyvizsgák nem mindig nyitottak szerződéses alkalmazottak számára: a Bizottság csak AD6, AST2 és SC2 versenyvizsgákat nyit meg, az AD5-ös és AST4-es versenyvizsgákat nem, pedig jogilag ezt is megtehetné.

89 Az AD álláshelyekre kiírt belső versenyvizsgákra általában csak AD, míg az AST versenyvizsgákra általában csak AST besorolású alkalmazottak jelentkezhetnek. Az ilyen korlátozás, amelyet nem a személyzeti szabályzat követel meg, csökkenti az AST és SC besorolású munkatársak előmeneteli lehetőségeit. A Parlament belső szabályai azonban lehetővé teszik bármely besorolási csoport tagjai számára, hogy valamennyi belső versenyvizsgán részt vegyenek, feltéve, hogy megfelelnek a személyzeti szabályzatban foglalt minimumkövetelményeknek. A közelmúltban a többi intézmény AST versenyvizsgáival kapcsolatban is változás történt: közülük többet megnyitottak az SC csoport tagjai számára. Két AD belső versenyvizsgát (2021-ben és 2023-ban) a Tanács is megnyitott az AST és az SC csoport számára.

90 Mind a Parlament, mind a Bizottság szervez belső versenyvizsgákat viszonylag magas besorolási fokozatokban (AD9, AD10, AD12): így a megfelelő szakmai tapasztalattal rendelkező AD besorolású tisztviselők gyorsabban juthatnak előre, mint az előléptetési eljárás révén tehetnék. Ez különösen azért fontos, mert az intézményekhez újonnan felvettek életkora (lásd: [45.](#) bekezdés) a felvételi besorolási fokozatok és az alkalmazottak tényleges szakmai tapasztalata közötti eltérésre utal. Ez az eltérés csökkenthető azáltal, ha a tehetséges alkalmazottaknak gyorsabb a szakmai előrehaladása, a Bizottság szabályai szerint azonban ez a lehetőség az AD besorolásúakra korlátozódik.

Növekszik az eltérés az AST/SC és az AST besorolású alkalmazottak munkaköre, feladatai és karrierlehetőségei, illetve profilja között

91 A személyzeti szabályzat 2004. évi reformjával három besorolási csoport egyetlen AST csoportba olvadt össze, amely munkaköri profilok széles skáláját fedte le, és jelentős előléptetési kilátásokat kínált, mivel 11 besorolási fokozat tartozott bele. A 2004 után ebbe a besorolási csoportba felvett alkalmazottak – tényleges állásuktól függetlenül – végighaladhattak valamennyi besorolási fokozaton. Ez a változás azzal járt, hogy egyes szervezeti egységekben a titkárok többet kereshettek, mint a középvezetők. A személyzeti szabályzat 2014. évi felülvizsgálata ezt az által kísérte meg korrigálni, hogy létrehozta a titkársági és irodai állásokra fenntartott SC besorolási csoportot¹⁷. Módosítás történt annyiban is, hogy a felülvizsgált szabályzat korlátozta az AST besorolási csoport utolsó két fokozatába való bejutást: e két fokozat most már csak olyan munkatársak számára van fenntartva, akiket a rendes előléptetési eljárástól eltérő kiválasztási eljárást követően neveztek ki, és akik további feladatokat is vállalnak.

92 Megítélésünk szerint az SC besorolási csoport létrehozása megfelelő módja volt a 2004. évi reform nem kívánt következménye, az AST csoport bérei és feladatkörei közötti egyensúlyhiány kiigazításának. Míg azonban az e besorolási csoporttal kapcsolatos munkaköröket egyértelműen meghatározták, a kinevezéshez szükséges minimális képzettség és tapasztalat mindkét besorolási csoport esetében azonos: oklevéllel igazolt, középfokúnál magasabb szintű oktatásban szerzett végzettség, vagy oklevéllel igazolt, középfokúnál magasabb szintű oktatásban való részvételre jogosító középfokú végzettség és legalább hároméves szakmai tapasztalat. Ezek a végzettségre vonatkozó minimumkövetelmények alig változtak a személyzeti szabályzat 1962-es első változatához¹⁸ képest, amelyben felsőfokú középfokú végzettség vagy azzal egyenértékű szakmai tapasztalat szerepelt.

¹⁷ 15/2019. sz. különjelentés.

¹⁸ Az Európai Gazdasági Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről szóló 31. EGK és 11. Euratom rendelet.

93 Ezek a követelmények elmaradnak az Unióban jelenleg jellemző iskolai végzettségi szinttől, mivel az Unió lakosságának több mint 75%-a rendelkezik legalább középfokú végzettséggel, 30%-uk pedig egyetemi végzettséggel is¹⁹. Ebből adódóan gyakran előfordul, hogy az SC és az AST besorolási csoport tagjainak képesítése nincs összhangban a munkaköri követelményeikkel. Ez demotivációhoz vezethet, ami kihathat a munkatársak teljesítményére.

94 A titkársági és irodai feladatok mibenléte 2014 óta jelentős változáson ment keresztül, részben a fokozott digitalizációnak és a Covid19-világjárványt követően bevezetett új munkamódszereknek köszönhetően²⁰. A Bizottság megállapítása szerint az SC besorolású munkatársaktól jelenleg változatosabb készségeket és kompetenciákat követelnek meg, mint a csoport létrehozásának idején, és azok néha közelebb állnak az AST besorolású alkalmazottak által ellátott egyes feladatokhoz (amilyen például a pénzügyi irányítási és pénzügyi ellenőrzési feladatokhoz nyújtott támogatás). A fokozódó digitalizáció egy másik következménye, hogy egyes, korábban AST besorolású alkalmazottak által ellátott adminisztratív feladatokat most már AD besorolású munkatársak végeznek. Az, hogy részben elmosódnak a határvonalak az egyes besorolási csoportok feladatai között, valamint a magasabb végzettség jellemzővé válása még kevésbé indokolják a belső versenyvizsgákra való részvétel korlátozását (lásd: **90.** bekezdés).

95 Az SC és az AST besorolási csoportba tartozó alkalmazottak karrierlehetőségei korlátozottak. Az SC csoport esetében kevés az előléptetési lehetőség: az irányadó rátákat (lásd: **83.** bekezdés) úgy határozták meg, hogy SC1-ről SC6-ra eljutni átlagosan 30 évig tart, míg AST1-ről AST5-ig eljutni csak 12 év, pedig hasonló fizetési szintű besorolási fokozatokról van szó. Emellett az SC besorolású munkatársaknak kevés a lehetőségük arra, hogy részt vegyenek AST belső versenyvizsgákon, bár egyes intézmények kezdenek változtatni az ezzel kapcsolatos gyakorlatukon (lásd: **89.** bekezdés).

¹⁹ Eurostat, *Population by educational attainment level, sex and age (%) - main indicators*.

²⁰ 18/2022. sz. különjelentés.

96 A személyzeti szabályzat kevés lehetőséget biztosít arra, hogy AST besorolási csoportba tartozó alkalmazottak átkerülhessenek az AD csoportba: az egyik ilyen lehetőség az évente lefolytatott tanúsítási eljárás, amelyre AST5 vagy annál magasabb besorolású alkalmazottak jelentkezhetnek. A jelöltek száma jóval meghaladja az intézmények által évente meghirdetett álláshelyek számát. Nem minden, az ellenőrzésünk által érintett intézmény indít rendszeresen belső AD versenyvizsgákat megfelelő képesítéssel és tapasztalattal rendelkező AST alkalmazottak számára, pedig ezt nem gátolja semmilyen jogi rendelkezés.

97 Az, hogy egyrészt a szabályozási korlátok, másrészt az intézmények belső döntései miatt az SC és az AST besorolású alkalmazottaknak kisebbek a karrierlehetőségeik, gondot jelent a munkaerő-gazdálkodás szempontjából, és az e besorolási csoportokban dolgozó munkatársak is gyakran felemlítik mint elégedetlenségre okot adó tényezőt a kilépési interjúk vagy felmérések során.

Következtetések és ajánlások

98 Következtetésünk szerint az uniós intézményekben jelenleg hatályos foglalkoztatási keret rugalmasnak bizonyult, és annak alkalmazásával az intézmények reagálni tudtak a kihívást jelentő körülményekre, amelyek között működniük kell. Az intézmények egyes betöltetlen álláshelyeket átcsoportosítottak a megnövekedett feladatkörű szervezeti egységeikhez, és munkaerőszükségletüket újraértékelve nagyobb hangsúlyt helyeztek a készségekre és kompetenciákra. Diverzifikálták munkaerő-felvételi csatornáikat, hogy kezeljék az idősödő munkaerő problémáját, és reagáljanak a nyílt versenyvizsgák megszervezésének zavaraira. Ennek ellenére az intézmények bizonyos profilokra nehezen találnak alkalmas jelölteket, és a közelmúlt erőfeszítései ellenére továbbra sem lehet a munkaerő földrajzi kiegyensúlyozottságáról beszélni. A munkaerő-gazdálkodást néha szükségtelenül nehezítik olyan korlátozások, amelyek nem a személyzeti szabályzatból erednek: a teljesítménymenedzsment a szakmai alkalmatlanság kezelésében más szempontok rovására túlságosan a hivatalos eljárásra összpontosít, és néha a szükséges mértéken túl korlátozzák a karrierlehetőségeket.

99 Az uniós intézmények elkötelezték magukat amellett, hogy lehetőség szerint csökkentik igazgatási kiadásait, és optimalizálják személyzeti erőforrásaikat. E célból nagyobb hangsúlyt helyeztek a szükséges készségekre és kompetenciákra, és megvizsgálták, hogyan lehet azokra házon belül szert tenni, különösen a munkaerő továbbképzése vagy átképzése révén. Ez a változás azonban csak a közelmúltban kezdődött, általános gyakorlatnak így nem nevezhető (19–33. bekezdés).

100 2020 óta az intézmények számára megnehezült a tisztviselők felvétele, az EPSO tevékenységeinek zavarai miatt. Válaszképpen az intézményeknél gyakoribbá vált az ideiglenes alkalmazottak felvétele. Emellett az intézmények diverzifikálták munkaerő-felvételi csatornáikat, a pályakezdő szakembereket célzó programokat vezettek be, vagy a hiányzó szakértelem pótlására növelték a nemzeti közigazgatásoktól kirendelt köztisztviselők számát. Az ideiglenes alkalmazottak felvétele ugyan eredményes és rugalmas módszernek bizonyult annak kezelésére, hogy az EPSO tartaléklistáin nem volt elég sikeres pályázó, de ez a gyakorlat kockázatot jelent az üzletmenet-folytonosságra és a tudásmenedzsmentre nézve, és mint ilyen, nem lehet életképes hosszú távú megoldás (34–49. bekezdés).

1. ajánlás. Kockázatalapú politika bevezetése az ideiglenes alkalmazottak foglalkoztatására vonatkozóan

Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság – az egyes szervezeti egységek sajátosságaitól függően – döntse el, hogy milyen szinten tartja fenntarthatónak az ideiglenes alkalmazottak számát, figyelembe véve az előnyök (többek között: rugalmasság, gyors munkaerő-felvétel) és a kockázatok (értékes intézményi tudás elvesztése, az alkalmazottak közötti egyenlő bánásmóddal kapcsolatos kockázatok) egyensúlyát, és a fenntarthatósági szint túllépése esetén tegyen megfelelő lépéseket.

Megvalósítási határidő: 2025. június

101 Az intézmények által kínált munkakörülmények megfelelnek a modern külföldi munkaerő elvárásainak. Az uniós alkalmazottak vásárlóereje ugyan nagyobb mértékben csökkent, mint a nemzeti köztisztviselőké, de bérük továbbra is összevethető azzal, amit más nemzetközi szervezetek tudnak fizetni alkalmazottaiknak. Az intézmények ennek ellenére bizonyos profilokra nehezen találnak alkalmas jelölteket, például informatikai szakembereket, és nem sikerül kellő számban jelölteket toborozniuk valamennyi tagállamból ahhoz, hogy a munkaerő földrajzi egyensúlyáról lehessen beszélni. A munkáltatói vonzerő összetett kérdés, és annak ellenére, hogy történtek bizonyos lépések a földrajzi egyensúly érdekében, az intézmények még nem tudnak átfogó képet alkotni arról, hogy egyes profilokat miért nehéz betölteniük (50–69. bekezdés).

2. ajánlás. Célzott cselekvési tervek kidolgozása a munkahelyek vonzerejét illetően

Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság elemezze a következőket:

- a) az egyes intézmények szintjén: az állásajánlatok elutasításának okai;
- b) intézményközi párbeszéd révén: annak okai, hogy miért jelentkeznek kevesen a versenyvizsgákra és a kiválasztási eljárásokra, valamennyi állampolgárság és munkaköri profil tekintetében;

és hozzon megfelelő és mérhető intézkedéseket e problémák kezelésére.

Megvalósítási határidő: 2025. december

102 A személyzeti szabályzat meghatározza a teljesítménymenedzsment minimumkövetelményeit, amelyeket elsősorban az éves értékelő jelentések mérnek fel. Megállapításunk szerint az intézmények által az alkalmazottaikra nézve használt teljesítményértékelési keret elsősorban a szakmai alkalmatlanság kezelésére összpontosít. Ez utóbbi, amely a gyenge teljesítménynek csak a legszélsőségesebb eseteire vonatkozik, nehézkes folyamatot von maga után, és a gyakorlatban ritkán alkalmazzák. Több figyelmet szentelnek annak, hogy ezt az eljárást hivatalosan kidolgozzák, mint hogy olyan politikákat alakítsanak ki, amelyek akkor kezelnék a gyenge teljesítményt, amikor az még nem éri el az alkalmatlanság szintjét (72–81. bekezdés) A teljesítményspektrum másik végén a kiemelkedően teljesítőket gyorsabb előléptetéssel lehet jutalmazni, de ennek korlátot szabnak az átlagos karriersebességet meghatározó irányadó ráták. Nincs kellően kidolgozva, hogy milyen nem pénzügyi jutalmak adhatók a kiemelkedően teljesítőknek (82–84. bekezdés).

103 A belső versenyvizsgákat főként arra használják, hogy ezen az úton a kiválóan teljesítő ideiglenes alkalmazottak is tisztviselővé válhassanak. A jelentkezési feltételek azonban úgy vannak meghatározva, hogy emiatt az SC és az AST besorolási csoportba tartozó alkalmazottaknak nem nyílik kellő mértékben esélyük további karrierlehetőségekre. E két besorolási csoport munkaköri profilja jelentős változáson ment át, az ide tartozó alkalmazottak pedig gyakran az AD besoroláshoz szükséges minimális végzettségi követelményeknek is megfelelnek. Ezen okokból bizonyos elégedetlenség észlelhető közöttük (85–97. bekezdés).

3. ajánlás. Az életpálya- és teljesítménykeretek továbbfejlesztése

Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság:

- a) javítsa a rossz teljesítmény kezelésére vonatkozó iránymutatásokat azon esetekre nézve, amelyekre nem vonatkozik az alkalmatlanság miatti elbocsátási eljárás;
- b) mérje fel az AST/SC és AST álláshelyekhez kapcsolódó feladat- és felelősségi köröket, és szükség esetén frissítse a munkaköri leírásokat;
- c) indítson belső versenyvizsgákat más besorolási csoportokba tartozó alkalmas jelöltek számára;
- d) mérje fel, hogy lehetséges-e nem pénzügyi eszközökkel jobban elismerni a kiváló teljesítményt.

Megvalósítási határidő: 2025. december

A jelentést 2024. október 1-jei luxembourgi ülésén fogadta el a Jan Gregor számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Tony Murphy
elnök

Mellékletek

I. melléklet. A személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó uniós intézmények és az általuk foglalkoztatott munkatársak kategóriái

Az Európai Unióról szóló szerződés hét uniós intézményt sorol fel. Ezek: az Európai Parlament, az Európai Tanács, a Tanács, az Európai Bizottság, az Európai Unió Bírósága, az Európai Központi Bank és az Európai Számvevőszék.

Ezen intézmények közül csak az Európai Központi Bank személyzetére nem vonatkozik a személyzeti szabályzat. Ezenkívül a személyzeti szabályzat a következő öt másik uniós szerv személyzetére is kiterjed: az Európai Külügyi Szolgálat, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, az Európai Ombudsman és az Európai Adatvédelmi Biztos; valamint kiterjed a végrehajtó ügynökségek munkatársaira.

Az intézmények személyi állománya különböző kategóriákba tartozó munkatársakból áll. Az egyes kategóriákon belül különböző besorolási fokozatok léteznek. A tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak kategóriájában a besorolási csoportokon belül a besorolási fokozatok rangsora a szakmai és végzettségi követelmények, illetve a felelősség egyre magasabb szintjét tükrözi.

A személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó munkatársak

Tisztviselő az a személy, akit versenyvizsga letételét követően az intézmények egyikénél állandó álláshelyre neveztek ki. Nem tisztviselők például az európai biztosok vagy az európai parlamenti képviselők. A tisztviselői kategórián belül három besorolási csoport van:

- tanácsosi (AD) pálya az AD5–AD16 besorolási fokozaton belül;
- asszisztensi (AST) pálya az AST1–AST11 besorolási fokozaton belül;
- titkársági és irodai alkalmazotti (AST/SC) pálya az AST/SC1–AST/SC6 besorolási fokozaton belül.

Az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek hatálya alá tartozó munkatársak

Ideiglenes alkalmazottak felvehetők:

- határozott idejű (az esetleges megújítások időtartamát is beleértve legfeljebb hat évre szóló) szerződés alapján **állandó álláshely** betöltésére valamely intézményhez vagy az Európai Külügyi Szolgálathoz;
- határozott idejű (egyszer megújítható) vagy ritkábban határozatlan időre szóló szerződéssel **ideiglenes álláshely** betöltésére valamely intézményhez vagy ügynökséghez;
- valamely tisztséget betöltő személy (pl. egy biztos, a Bíróságra bírāja) munkájának segítésére, amely esetben szerződésük időtartama a tisztségviselő hivatali idejéhez kapcsolódik.

Az ideiglenes alkalmazottak besorolási csoportjai megegyeznek a tisztviselőkével.

A **szerződéses alkalmazottakat** nem a létszámtervben szereplő valamely álláshelyre osztják be. Az ellátott feladatoktól függően négy besorolási csoportba (FGI–FGIV) sorolják őket, a FGI csoporttól kezdve (manuális feladatok) az FGIV csoportig (tanácsadói és adminisztratív feladatok). Az FGI csoportba tartozó, valamint az ügynökségeknél, küldöttségeken, képvisleteken vagy hivatalnál (pl. a Bizottság luxemburgi Infrastrukturális Hivatalánál vagy a brüsszeli Infrastrukturális Hivatalnál) dolgozó alkalmazottakat fel lehet venni határozatlan időre. Más alkalmazottak szerződésének időtartama nem haladhatja meg a hat évet.

II. melléklet. Az egyes uniós személyzeti kategóriák belépési követelményei

Az alábbi táblázat összefoglalja, hogy a személyzeti szabályzat szerint minimálisan milyen végzettséggel és nyelvtudással kell rendelkezniük a tisztviselőknek, ideiglenes és szerződéses alkalmazottaknak, valamint tájékoztató jelleggel megadja, hogy az egyes besorolási csoportokba tartozó munkatársak milyen feladatokat láthatnak el.

Tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak	Szerződéses alkalmazottak
Képesítések	
AD	IV. besorolási csoport
Oklevéllel igazolt, legalább hároméves, befejezett egyetemi tanulmányok	
AST és AST/SC	III. és II. besorolási csoport
Oklevéllel igazolt, felsőfokú szintű oktatásban szerzett végzettség vagy oklevéllel igazolt középfokú végzettség és legalább hároméves szakmai tapasztalat.	
n.a.	I. besorolási csoport
	A tankötelezettség sikeres teljesítése
Nyelvi követelmények	
Minden besorolási csoport esetében: az Unió egyik hivatalos nyelvének alapos ismerete és egy másik uniós nyelv kielégítő szintű ismerete. A tisztviselők esetében az előléptetéshez egy harmadik nyelv ismerete is szükséges.	
Indikatív feladatok	
AD	IV. besorolási csoport
Tanácsos: jogász, fordító, számvevő, közgazdász stb.	Az AD besorolású személyzetéhez hasonló, de a feladatot tisztviselők vagy ideiglenes alkalmazottak <u>felügyelete mellett</u> látják el
AST	III. besorolási csoport
Vezető vagy technikai szerep betöltése az igazgatás, a pénzügyek, a kommunikáció, a kutatás vagy a szakpolitikák kialakítása és végrehajtása területén	Az AST/SC besorolású személyzetéhez hasonló, de a feladatot tisztviselők vagy ideiglenes alkalmazottak <u>felügyelete mellett</u> látják el
AST/SC	II. besorolási csoport
Irodai és titkári feladatok, irodavezetés	Az AST/SC besorolású személyzetéhez hasonló, de a feladatot tisztviselők vagy ideiglenes alkalmazottak <u>felügyelete mellett</u> látják el

Tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak	Szerződéses alkalmazottak
n.a.	I. besorolási csoport
	A tisztviselők vagy az ideiglenes személyzet felügyelete mellett végzett fizikai és adminisztratív kisegítő feladatok (pl. járművezető, logisztikai és építő személyzet)

III. melléklet. Az uniós alkalmazottak bérkiigazítási módszere

A díjazás éves kiigazítása

Az uniós alkalmazottak díjazása éves kiigazításának kiszámításához a személyzeti szabályzat 65. cikke és XI. melléklete adja meg a keretet. A számítás egyrészt a **brüsszeli és a luxemburgi megélhetési költségekben** bekövetkezett változást (közös Belgium-Luxemburg index, JBLI), másrészt a központi közigazgatásban dolgozó **nemzeti köztisztviselőknek fizetett bérek vásárlóerejének változását** (globális fajlagos mutató) veszi alapul. A XI. melléklet szerint a minta módosítható, de „az Unió bruttó hazai termékének legalább 75%-át” kell képviselnie.

A fajlagos mutatók kiszámításához használt országok mintáját 2014-ben dolgozták ki. A mintába bekerült Belgium, Németország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Svédország és az Egyesült Királyság. Az Egyesült Királyság 2020. évi kilépését követően a mintát nem módosították, mivel az továbbra is képviselte a fennmaradó uniós tagállamok együttes GDP-jének legalább 75%-át.

A XI. melléklet rendelkezik „módosító és kivételi záradékokról”. A **módosító** záradék akkor alkalmazandó, ha a (nemzeti köztisztviselők vásárlóerejéhez kapcsolódó) globális fajlagos mutató értéke legalább 2%-kal nagyobb vagy kisebb. Ebben az esetben az éves kiigazítás kiszámításához csak a határértéket (+ 2% vagy –2%) kell használni. Az ettől az értéktől való eltérést a következő év áprilisától kell számításba venni.

A **kivételi** záradék akkor alkalmazandó, ha az Unió reál-GDP-je csökken, de a globális fajlagos mutató pozitív. Ebben az esetben a kiigazítás kiszámításához a fajlagos mutatónak csak egy részét kell felhasználni, míg a fennmaradó rész a következő év áprilisától alkalmazandó, kivéve, ha a GDP 3%-nál jobban csökken. Ebben az esetben a fajlagos mutató értéke attól a pillanattól alkalmazandó, amikor a GDP halmozott növekedése pozitívba megy át.

A bérkiigazítás módszere 1975 óta működik, bizonyos technikai kiigazításokkal: ilyenek a fajlagos mutató kiszámításához használt tagállamlista változásai, a módosító és a kivételi záradék 2014. évi bevezetése, majd 2014-től ezek automatikus alkalmazása (korábban ehhez külön tanácsi rendelet volt szükséges). Az ezzel a módszerrel adódó átlagos éves **nominális** bérkiigazítás 2014 és 2023 között 2,3% volt.

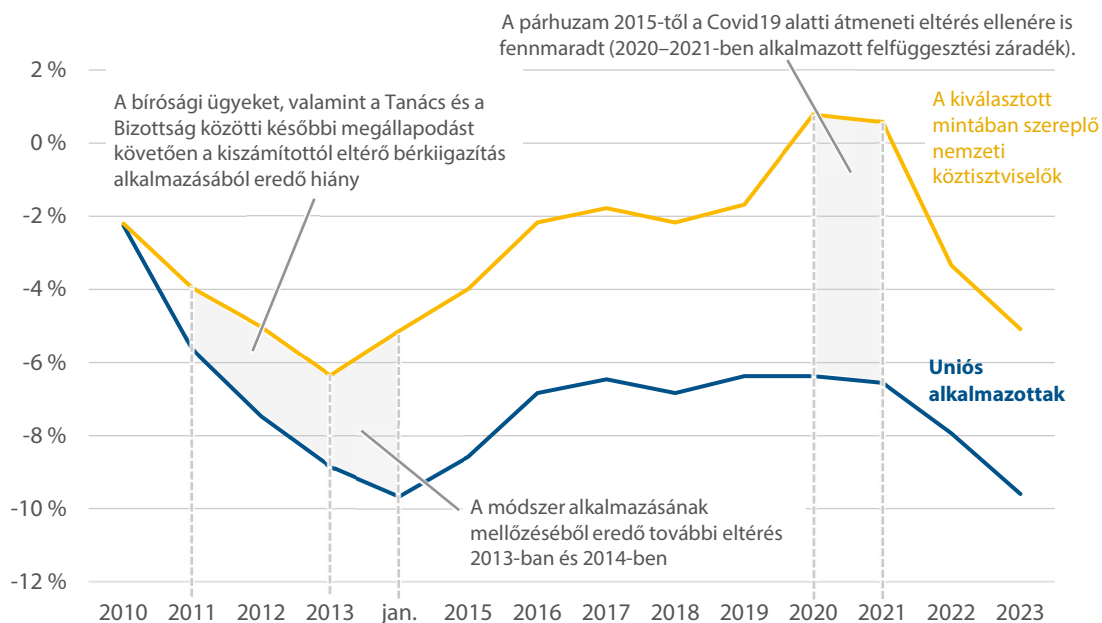
A XI. melléklet alkalmazásával kapcsolatos valamennyi statisztikai adatot az Eurostat az [éves jelentésében](#), október végén teszi közzé. A Bizottság minden év decemberében tesz közzé [jelentést](#) a javadalmazások és nyugdíjak éves kiigazításának költségvetési hatásáról. A személyzeti szabályzat (XI. melléklet 15. cikke) előírásainak megfelelően a Bizottság 2022 áprilisában [jelentést](#) tett közzé, amelyben értékelte, hogy „az uniós tisztviselők által kapott díjazás és nyugdíj vásárlóerejének fejlődése összhangban van-e a központi közigazgatásban dolgozó nemzeti köztisztviselők vásárlóerejében bekövetkezett változásokkal”.

Az éves kiigazítási számítási módszer célja, hogy biztosítsa az uniós és a nemzeti köztisztviselők vásárlóerejének párhuzamos alakulását. Annak érdekében, hogy a lehető legpontosabban tükrözze a brüsszeli és a luxemburgi megélhetési költségek alakulását, a JBLI a szabványos harmonizált fogyasztói árindex (HICP) helyett az uniós alkalmazottak sajátos fogyasztási mintáit veszi figyelembe, amelyeket háztartási költségvetési felmérésekkel mérnek. Magasabb – például a 2021 és 2023 között tapasztalt – infláció idején a halmazott JBLI valamivel alacsonyabb volt, mint a súlyozott HICP (15,98%, illetve 16,21%).

Az éves kiigazítás költségvetési hatásáról szóló, 2023. decemberi jelentésében a Bizottság jelezte, hogy „a 2004–2023 közötti időszakban az uniós személyzet a reál vásárlóerő tekintetében jelentős veszteséget szenvedett el. Az említett időszakban az uniós személyzet vásárlóereje mintegy 13,9%-kal esett vissza a személyzeti szabályzat 2004-es és 2013-as reformjának, valamint az illetménykiigazítások csökkentésének együttes hatásaként. Ugyanebben az időszakban a tagállamok központi közigazgatásaiban dolgozó köztisztviselők 4,8%-os veszteséget szenvedtek el.”

Ha csak a 2010–2023-as időszakot vizsgáljuk (lásd: az alábbi ábra), ekkor 4,5%-os különbség alakult ki az uniós és a nemzeti köztisztviselők vásárlóereje között. 2015-től kezdve a vásárlóerő ismét párhuzamosan alakult, de a 2015-ben meglévő különbség már mindig meg fog maradni.

Az uniós alkalmazottak vásárlóereje kedvezőtlenül alakult a nemzeti köztisztviselőkéhez képest (2010–2023)



Forrás: Európai Számvevőszék, az Eurostat adatai alapján, a 2009. évet véve kiindulópontként.

Korrekción együtthatók

A személyzeti szabályzat 64. cikke értelmében az alkalmazottak javadalmazását „a különböző alkalmazási helyeken fennálló életkörülményektől függően egy 100% fölötti, azzal egyenlő vagy az alatti korrekciós együtthatóval kell súlyozni” (**korrekciós együtthatók**); „Belgiumra és Luxemburgia vonatkozóan nem alkalmazandó együttható”, mivel „ezen alkalmazási helyek a legtöbb európai intézmény fő és eredeti székhelyeiként különleges referenciaszereppel bírnak”. A XI. melléklet meghatározza az együtthatók megállapításának feltételeit.

A korrekciós együtthatók kiszámításánál az Eurostat háztartási felmérések alapján külön módszertant fogadott el a különböző szolgálati helyekre (pl. Varsóba vagy Koppenhágába) beosztott alkalmazottak fogyasztási szokásainak megállapítására. Ilyen felméréseket általában ötévente végeznek, de az utóbbi időben ritkábban került sor rájuk. A korrekciós együtthatókat az Eurostat [honlapján](#) is közzéteszik.

A korrekciós együtthatók azt hivatottak biztosítani, hogy az uniós alkalmazottak szolgálatuk helyétől függetlenül azonos vásárlóerővel bírjanak. Az együtthatóknak köszönhetően a Brüsszelen kívül szolgálatot teljesítő uniós alkalmazottak vásárlóereje párhuzamosan alakul a Brüsszelben dolgozókéval, de a helyi alkalmazottakéval már nem feltétlenül. A korrekciós együtthatók az uniós alkalmazottak közötti egyenlő bánásmódot biztosító eszközök a vásárlóerő terén; nem céljuk, hogy befolyásolják a munkáltatói vonzerőt vagy a versenyképességet.

Mivel az együtthatók a vásárlóerőt biztosító eszközök, azokat évente kiigazítják úgy, hogy tükrözzék a különböző szolgálati helyeken tapasztalt árváltozásokat a brüsszeliéhez képest. Ebből adódóan a helyi korrekciós együttható áremelkedés esetén akár még csökkenhet is, ha a helyi áremelkedés alacsonyabb, mint a brüsszeli. Amikor hirtelen árcsökkenés következik be, amint a 2008-as pénzügyi válság idején egyes szolgálati helyeken előfordult, az együttható is csökkent (Dublin, Madrid és Lisszabon esetében 7,1, 2,2, illetve 3,9 százalékponttal). Az euróválság hasonlóképpen az athéni együttható jelentős csökkenéséhez vezetett (2013 és 2015 között 11 százalékponttal). A megélhetési költségek növekedése a 2004-ben vagy azután csatlakozó tagállamokban az e helyszínekre vonatkozó korrekciós együtthatók alakulásában is megmutatkozott: az együttható a legnagyobb mértékben Tallinnban nőtt (79,5-ről 98,9-re); hasonló a helyzet Prágában (87,1-ről 102,9-re) és Vilniusban (78,6-ről 93,4-re) is.

IV. melléklet. Az uniós intézmények munkaerejének földrajzi egyensúlya

A személyzeti szabályzat kimondja, hogy az uniós alkalmazottakat „az Unió tagállamainak állampolgárai közül a lehető legszélesebb földrajzi alapon kell felvenni”, és hogy „semmilyen álláshely sem tartható fenn valamely tagállam állampolgárai számára”. Ideiglenes mentességek alkalmazhatók a bővítések esetében: egyes álláshelyeket kifejezetten az Unióhoz csatlakozó tagállamok állampolgárai számára tarthatnak fenn.

2014-ben, tekintettel arra, hogy megnőtt az uniós munkaerőn belüli földrajzi egyensúlyhiány, a társjogalkotók azzal a kiegészítéssel módosították a személyzeti szabályzatot, hogy bár a munkaerő-felvételnek mindig érdemeken kell alapulnia, az uniós polgárok egyenlőségének elve lehetővé teszi valamennyi intézmény számára, hogy a tisztviselők nemzetiség szerinti megoszlása tekintetében jelentős egyensúlyhiány észlelése esetében megfelelő, objektív körülmények által nem igazolt intézkedéseket fogadjanak el.

2018-ban a Bizottság átfogó [jelentést](#) tett közzé az uniós munkaerő földrajzi megoszlásáról, amely az EPSO-versenyvizsgák kapcsán is vizsgálja ezt a kérdést. Az EPSO már elindított azon tagállamokat célzó tájékoztatási tevékenységeket, amely tagállamokat a versenyvizsgák jelöltjei között „alulreprezentálnak” talált²¹.

2022 végén valamennyi uniós intézmény megállapodott abban, hogy közös sablont dolgoz ki a földrajzi egyensúlyról szóló rendszeres és intézményközi szintű beszámolóhoz. Az egyes intézmények továbbra is olyan irányadó rátát alkalmazhattak, amelyet saját körülményeik között a legalkalmasabbnak tartanak. A Bizottság által 2023-tól alkalmazott ráta kiszámítása az egyes tagállamok népessége, a Tanácsban nekik járó szavazatszám és európai parlamenti képviselőik száma alapján történik. A parlamenti ráta az egyes tagállamok képviselőinek számán alapul. Vannak más eltérések is: például míg belső elemzéseiben a Bizottság nem veszi figyelembe a nyelvészeket, mivel megítélése szerint ez torzíthatná az átfogó képet, a Parlament őket is beleveszi elemzéseibe. Mi a Bizottság 2023-ban meghatározott irányadó rátáját alkalmazzuk elemzésünkhöz.

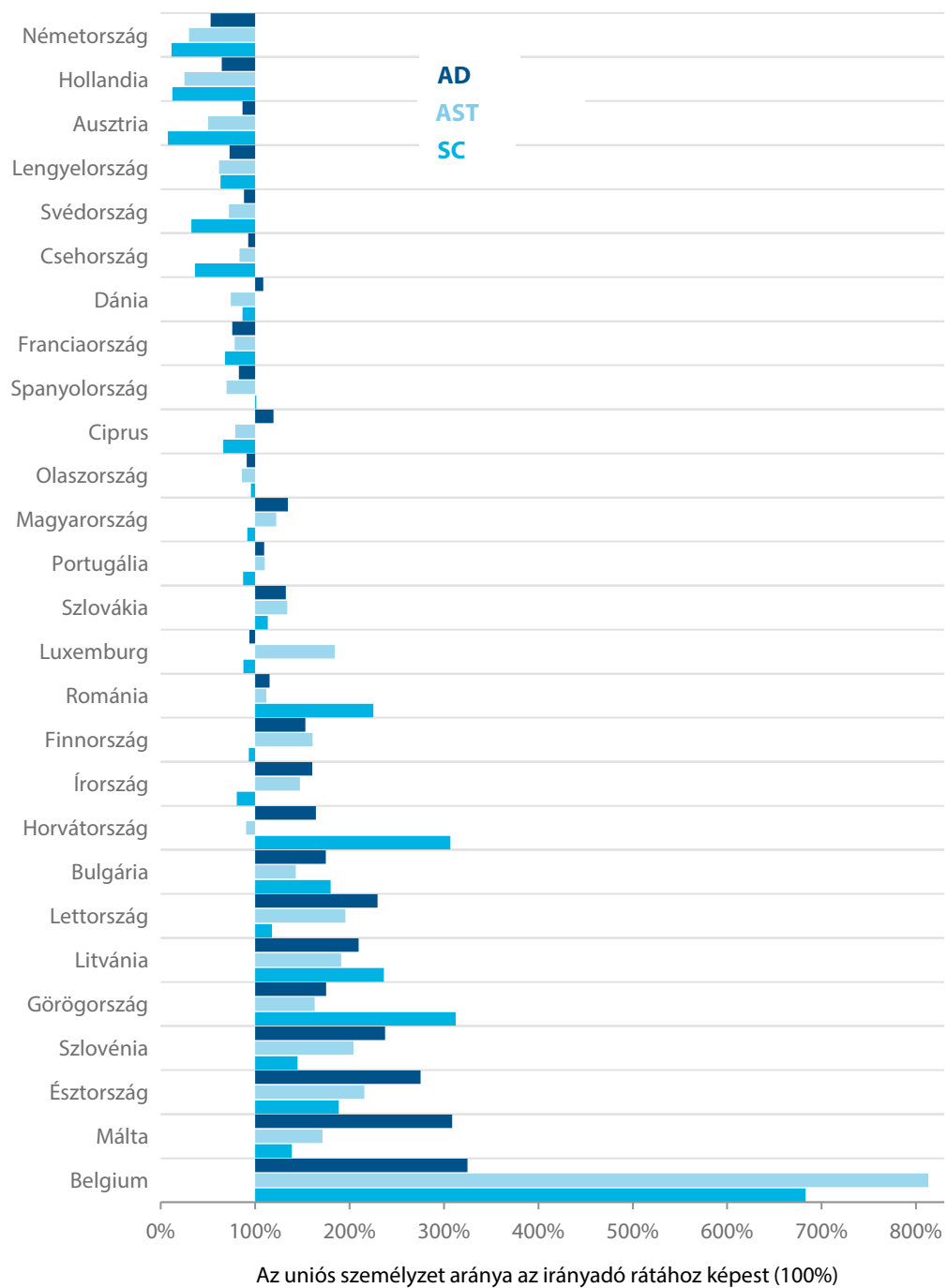
²¹ 23/2020. sz. különjelentés.

Élve azzal a lehetőséggel, hogy 2014 óta hozhat intézkedéseket a földrajzi egyensúlyhiány kezelésére, a Parlament 2022 novemberében olyan általános végrehajtási szabályokat fogadott el, amelyek értelmében szervezhet állampolgárság-specifikus versenyvizsgákat azon állampolgárságok esetében, ahol jelentős egyensúlyhiány lépett fel. E versenyvizsgák célja tartaléklisták összeállítása olyan tagállamokból származó potenciális alkalmazottakról, amely tagállamok esetében a parlamenti alkalmazottak aránya alatta maradt az intézmény saját (az európai parlamenti képviselők száma alapján megszabott) irányadó rátájának. Ezzel a listával ki kell egészíteni a felvehető jelöltek egyéb tartaléklistáit. Az első ilyen versenyvizsgákra 2024 első negyedévében került sor, két tagállam azonban keresetet nyújtott be ezek ellen a Bírósághoz.

A Bizottság a következő alkalmazottakra nézve elemzi az irányadó rátához képest fennálló arányt: AD5–AD8 besorolású nem nyelvészek (tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak egyaránt, a tisztviselők esetében külön is elemez), valamennyi tanácsos, középvezető és felső vezető. Ennek alapján 15 olyan tagállamot talált, amelyeknél jelentős egyensúlyhiány áll fenn, és közös cselekvési terveket dolgozott ki a probléma kezelésére. A 2023-ban elfogadott cselekvési tervek nyilvánosak. A többi tagállam tekintetében a Bizottság (nem nyilvános) operatív következtetéseket fogadott el, amelyek ismertetik a tagállamok jelenlegi helyzetét és az általános kilátásokat. A Bizottság azt tervezi, hogy 2024-ben megvizsgálja a cselekvési tervek állását, majd folyamatosan nyomon követi a helyzet alakulását.

A földrajzi egyensúly részletesebb vizsgálata jelentős különbségeket mutat besorolási csoporttól és besorolási fokozattól függően. Az AD csoport kiegyensúlyozottabb, mint az AST és az SC csoport (lásd: az alábbi ábra). Ez feltehetően az egyes besorolási csoportok munkaköreinek és kezdő bérszintjének eltéréseiből adódik. További indok lehet, hogy külföldi munkavégzés esetén az utóbbi állások vonzereje viszonylagos, hiszen például titkári állást jellemzően minden tagállamban bőven találhatni, és ez csökkenti a külföldi munkavégzés vonzerejét. Ez az egyik oka annak, hogy az intézmények elemzésükben az SC és az AST csoportok egyensúlyhiánya helyett az AD csoportéra összpontosítanak, különösen a kezdő besorolási fokozatokban (AD5–AD8).

A földrajzi egyensúlyhiány a besorolási csoporttól is függ (2023)



Forrás: Európai Számvevőszék, az ellenőrzött intézmények személyzeti listái alapján (2023. jan. 1-jei állapot), tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak.

Rövidítések

CEOS: Az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek

DG CNECT: Az Európai Bizottság Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága

DG COMP: Az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága

DG DEFIS: Az Európai Bizottság Védelmi és Űripari Főigazgatósága

DG EAC: Az Európai Bizottság Oktatásügyi, Ifjúságpolitikai, Sportügyi és Kulturális Főigazgatósága

DG ECHO: Az Európai Bizottság Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága

DG FISMA: Az Európai Bizottság Pénzügyi Stabilitás, Pénzügyi Szolgáltatások és Tőkepiaci Unió Főigazgatósága

DG HOME: Az Európai Bizottság Migrációügyi és Uniós Belügyi Főigazgatósága

DG RTD: Az Európai Bizottság Kutatási és Innovációs Főigazgatósága

DG AGRI: Az Európai Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatósága

DG CLIMA: Az Európai Bizottság Éghajlatpolitikai Főigazgatósága

DG EXPO: Az Európai Bizottság Uniós Külső Politikák Főigazgatósága

DG GROW: Az Európai Bizottság Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatósága

DG IPOL: Az Európai Bizottság Uniós Belső Politikák Főigazgatósága

DG NEAR: Az Európai Bizottság Európai Szomszédságpolitika és Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága

DG: Főigazgatóság

EPSO: Európai Személyzeti Felvételi Hivatal

FPI: Az Európai Bizottság Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat

GDP: Bruttó hazai termék

HERA: Az Európai Bizottság Európai Egészségügyi Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási Hatósága

HICP: harmonizált fogyasztói árindex

HR: humánerőforrás

JBLI: Belgium–Luxemburg közös index

MEP: európai parlamenti képviselő

MFF: többéves pénzügyi keret

MI: Mesterséges intelligencia

NGEU: NextGenerationEU

OECD: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

PSEO: az Unió tisztviselőire vonatkozó nyugdíjrendszer

SNE: Kirendelt nemzeti szakértő

Glosszárium

Decentralizált ügynökség: Valamely uniós szakpolitika kidolgozását és végrehajtását segítő feladatok ellátására, határozatlan időtartamra szakértői központként létrehozott, független uniós testület.

Európai Tanács: Az Európai Unió által követendő általános politikai irányvonalat és prioritásokat meghatározó uniós intézmény. A 27 uniós tagállam állam-, illetve kormányfőiből, valamint saját elnökéből és az Európai Bizottság elnökéből áll.

Kinevezésre jogosult hatóság: Egy uniós intézményen belül az a személy vagy szervezet, amelynek az uniós személyzeti szabályzat értelmében a feladatkörébe tartozik egyének kiválasztása és konkrét szerepekhez, pozíciókhoz vagy feladatokhoz való hozzárendelése.

Létszámterv: Valamely uniós intézmény vagy szerv költségvetésének melléklete, amely munkaköri kategóriák és fizetési fokozatok szerint meghatározza az annak rendelkezésére álló állandó és ideiglenes álláshelyek maximális számát.

NextGenerationEU: Az uniós tagállamokat a Covid19-világjárvány gazdasági és társadalmi hatásaiból való kilábalásban segítő finanszírozási csomag.

Többéves pénzügyi keret: Az Unió kiadási terve, amely (szakpolitikai célkitűzéseken alapuló) prioritásokat és felső határokat határoz meg, és általában hét évre szól. Ez biztosítja azt a struktúrát, amelyen belül meghatározzák az éves uniós költségvetéseket, korlátokat szabva az egyes kiadási kategóriák kiadásainak.

Végrehajtó ügynökség: A Bizottság által, korlátozott időtartamra létrehozott és irányított szervezet, amely a Bizottság nevében és felelősségére uniós programokkal vagy projektekkel kapcsolatos meghatározott feladatokat lát el.

A Parlament válasza

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-24>

A Tanács válasza

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-24>

A Bizottság válasza

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-24>

Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-24>

Ellenőrző csoport

A Számvevőszék különjelentésekben mutatja be az uniós szakpolitikákra és programokra, illetve egy adott költségvetési területhez kapcsolódó, irányítással kapcsolatos kérdésekre irányuló ellenőrzéseinek eredményeit. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék figyelembe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politikai jelentőséget és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést az uniós finanszírozásra és igazgatásra szakosodott, Jan Gregor számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara végezte. Az ellenőrzést Jorg Kristijan Petrovič számvevőszéki tag vezette Martin Puc kabinetfőnök és Mirko Iaconisi kabinetattasé, Colm Friel ügyvezető, Marion Kilhoffer feladatfelelős, valamint Ilze Ozola, Tadhg Ó Caoimh és Luis Sancho De Las Alas-Pumariño számvevők közreműködésével. Nyelvi támogatás: Laura McMillan. Grafika: Jesús Nieto Muñoz.



Balról jobbra: Martin Puc, Mirko Iaconisi, Marion Kilhoffer, Jorg Kristijan Petrovič, Tadhg Ó Caoimh, Ilze Ozola, Jesús Nieto Muñoz, Colm Friel.

SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2024

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6–2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ezért főszabály szerint a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A Számvevőszéktől származó tartalmak további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további engedélyt is be kell szerezni.

Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, adott esetben közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

1. ábra. ikon: Az ábra kidolgozása a [Flaticon.com](#) eszközeinek felhasználásával történt.
© Freepik Company S.L. Minden jog fenntartva.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi honlapjai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

Az Európai Számvevőszék logójának használata

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

HTML	ISBN 978-92-849-3159-0	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/6609344	QJ-01-24-007-HU-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3160-6	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/8507973	QJ-01-24-007-HU-N

Ellenőrzésünk célja annak felmérése volt, hogy az uniós intézmények foglalkoztatási kerete kellő rugalmasságot biztosít-e számukra munkaerő-felvételi igényeik kielégítéséhez és munkaerő-gazdálkodásuk javításához, és képessé teszi-e őket az Unió előtt álló, egyre nagyobb kihívást jelentő körülmények kezelésére. Megállapításunk szerint az uniós intézmények úgy kezelték a felmerülő prioritásokat, hogy a munkaerőt átcsoportosították oda, ahol arra a legnagyobb szükség volt, és diverzifikálták munkaerő-felvételi csatornáikat. Jobban támaszkodtak a határozott idejű szerződéssel rendelkező alkalmazottakra, noha ez üzletmenet-folytonossági kockázatot jelent. Az intézmények bizonyos profilokra nehezen találnak alkalmas jelölteket, a munkaerő teljesítményét és karrierlehetőségeit illetően pedig nem élnek a rugalmas foglalkoztatási keretük adta minden lehetőséggel. Ajánlásaink célja az, hogy az intézmények javítsák az ideiglenes alkalmazottak felvételére vonatkozó politikájukat, munkáltatói vonzerejüket és munkaerő-gazdálkodásukat.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján.



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/contact

Weboldal: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors