

BELÜGYI SZEMLE



BELÜGYMINISZTERIUM

A Belügyminisztérium szakmai,
tudományos folyóirata

Academic Journal
of Internal Affairs



73. ÉVFOLYAM
2025.10

BELÜGYI SZEMLE

A Belügyminisztérium szakmai,
tudományos folyóirata

Academic Journal
of Internal Affairs



BELÜGYMINISZTERIUM

73. ÉVFOLYAM
2025.10



SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

ELNÖK:

Dr. Felkai László, közigazgatási államtitkár, c. egyetemi tanár, Belügyminisztérium

TITKÁR:

Prof. Dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár

TAGOK:

Prof. Dr. Finszter Géza, a Magyar Tudományos Akadémia doktora

Prof. Dr. Gál István László, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Haller József, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Hamza Gábor, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja, egyetemi tanár

Prof. Dr. Herke Csongor, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Kecskés László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja

Prof. Dr. Kerecsi Klára, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, egyetemi tanár

Prof. Dr. Koltay András, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Médiatanács elnöke, egyetemi tanár

Prof. Dr. Korinek László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja

Prof. Dr. Maróth Miklós, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja

Prof. Dr. Mezey Barna, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

Dr. Nagy Gábor Bálint, legfőbb ügyész

Prof. Dr. Patyi András, alkotmánybíró, egyetemi tanár

Prof. Dr. Polt Péter, az Alkotmánybíróság elnöke, egyetemi tanár

Prof. Dr. Sándor István, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Tóth Mihály, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

NEMZETKÖZI SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Dr. h.c. Detlef Schröder, az Európai Unió Rendészeti Képzési Ügynökségének korábbi ügyvezető igazgatója (Németország)

Prof. Dr. Lam Kwok Yan, Nanyang Műszaki Egyetem (Szingapúr)

Dr. Ludek Michalek, a Cseh Rendőrákadémia tagja, egyetemi tanár (Csehország)

Prof. Dr. Mathieu Deflem, Dél-Karolinai Egyetem, egyetemi tanár (Amerikai Egyesült Államok)

Dr. habil. Philipp Fluri ügyvezető, Genfi Biztonságpolitikai Központ (Svájc)

Prof. Dr. Wei Changdong, Kelet-Kínai Állam- és Jogtudományi Egyetem, Shanghai, egyetemi tanár (Kína)

SZAKMAI TANÁCSADÓ TESTÜLET

Dr. Bakai Kristóf Péter PhD, püör. dandártábornok, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Vámszakmai és Nemzetközi elnökhelyettese

Dr. Balogh János r. altábornagy, az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője

Dr. Bolcsik Zoltán r. altábornagy, a Belügyminisztérium rendészeti államtitkára

Scott Donovan, a budapesti Nemzetközi Rendészeti Akadémia (ILEA) igazgatója

Dr. Góra Zoltán t. altábornagy, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vezetője

Dr. Gömbös Sándor r. dandártábornok, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság főigazgatója

Hajdu János r. altábornagy, a Terrorelhárítási Központ főigazgatója

Dr. Hatála József ny. r. altábornagy, a Nemzeti Bünmegelőzési Tanács elnöke

Dr. Hegyaljai Mátyás rendőr dandártábornok, a Belügyminisztérium európai uniós és nemzetközi miniszteri főtanácsadója

Herczeg Mónika, a Belügyminisztérium európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkára

Prof. Dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár, a Belügyminisztérium oktatási főszemlélője

Prof. Dr. Kovács Gábor r. vezérőrnagy, a Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Rendészettudományi Kar dékánja, tanszékvezető egyetemi tanár

Láng István, az Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetője

Prof. Dr. Sallai János ny. r. ezredes, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, professor emeritus

Christopher Simon, az Osztrák Szövetségi Belügyminisztérium belügyi attaséja

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró, nemzetközi jogász

Dr. Tomin Szilvia r. vezérőrnagy, a Nemzeti Védelmi Szolgálat főigazgatója

Dr. Tóth Tamás bv. altábornagy, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság vezetője

Dr. Túrós András ny. r. altábornagy, az Országos Polgárőr Szövetség elnöke

SZERKESZTŐSÉG

FŐSZERKESZTŐ: Prof. Dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTES: Dr. Szabó Csaba PhD r. alezredes, egyetemi docens

FELELŐS SZERKESZTŐ: Krenner József r. őrnagy, doktorandusz

OLVASÓSZERKESZTŐ: Végh Zsuzsanna

IDEGENNYELVI SZAKLEKTOR: Prof. Dr. Boda József ny. nb. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár

NEMZETKÖZI ÉS FORDÍTÁSI SZERKESZTŐ: Dr. Németh Viktor PhD

MUNKATÁRSÁK: Luda Henrietta, Csányi Liza

SZERKESZTŐSÉG: 2090 Remeteszőlős, Nagykovácsi út 3.

Telefonszám +36 (26) 795-922; BM: 24-626

belugyiszemlejournal.org

ISSN: ISSN 2062-9494 (Nyomtatott) 2677-1632 (Online)

LXXIII. évfolyam

FELELŐS KIADÓ: Belügyminisztérium

kormany.hu/belugyminiszterium

H-1014 Budapest, Szentháromság tér 6.

NYOMDA: Duna-Mix Kft. **FELELŐS VEZETŐ:** Szabó Bálint bv. alezredes, ügyvezető

MEGJELENIK HAVONTA

ACADEMIC JOURNAL OF INTERNAL AFFAIRS

VOLUME LXXIII

ISSUE 10, 2025

EDITORIAL BOARD

PRESIDENT:

Dr. László Felkai, under-secretary for public administration, Honorary Professor, Ministry of Interior of Hungary

SECRETARY:

Prof. Dr. Valér Dános, ret. Pol. Major General, Professor

MEMBERS:

Prof. Dr. Géza Finszter, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. István László Gál, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. József, Haller Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. Gábor Hamza, Full Member, Hungarian Academy of Sciences, University Professor

Prof. Dr. Csongor Herke, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. László Kecskés, Full Member, Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. Klára Kerecsi, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, University Professor

Prof. Dr. András Koltay, President of National Media and Informations Authority, University Professor

Prof. Dr. László Korinek, Full Member, Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. Miklós Maróth, Full Member, Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. Barna Mezey, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

Dr. Gábor Bálint Nagy, Prosecutor General

Prof. Dr. András Patyi, Constitutional Court Judge, University Professor

Prof. Dr. Péter Polt, President of the Constitutional Court, University Professor

Prof. Dr. István Sándor, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. Mihály Tóth, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

INTERNATIONAL EDITORIAL BOARD

Dr. h.c. Detlef Schröder, former Executive Director of the European Union Agency for Law Enforcement Training (Germany)

Prof. Dr. Kwok Yan Lam, Nanyang Technological University (Singapore)

Dr. Ludek Michalek, member of the Police Academy of the Czech Republic, University Professor (Czech Republic)

Prof. Dr. Mathieu Deflem, University of South Carolina, University Professor (United States of America)

Dr. habil. Philipp Fluri, Executive Director, Geneva Centre for Security Policy (Switzerland)

Prof. Dr. Changdong Wei, East China University of Political Science and Law, Shanghai, University Professor (China)

PROFESSIONAL ADVISORY BOARD

Dr. Kristóf Péter Bakai, PhD, Brigadier General of the Customs and Finance Guard, Deputy President for Customs and International Affairs of the National Tax and Customs Administration of Hungary

Dr. János Balogh, Lieutenant General of Police, Chief of the Hungarian National Police Headquarters

Dr. Zoltán Bolcsik Pol. Lieutenant General, State Secretariat of Law Enforcement of the Ministry of the Interior

Scott Donovan, Director of the International Law Enforcement Academy (ILEA) in Budapest

Dr. Zoltán Góra, Lieutenant General of Fire Service, Director General of the National Directorate General for Disaster Management

Dr. Sándor Gömbös, Police Brigadier General, Director General of the National Directorate-General for Aliens Policing

János Hajdu, Lieutenant General of Police, Director General of the Counter Terrorism Centre

Dr. József Hatala, retired Lieutenant General of Police, President of the National Crime Prevention Council

Dr. Máttyás Hegyaljai, Police Brigadier General, Chief Adviser for European Union and International Affairs, Ministry of the Interior

Mónika Herczeg, Deputy Secretary of State for European Union and International Affairs, Ministry of the Interior

Prof. Dr. Frigyes Janza, retired Major General of Police, Honorary University Professor, Chief Education Inspector of the Ministry of Interior

Prof. Dr. Gábor Kovács, Major General of Police, Dean of the Faculty of Law Enforcement at the University of Public Service, Head of Department and University Professor

István Láng, Director General of the General Directorate of Water Management

Prof. Dr. János Sallai, Pol. Colonel (Ret.), Head of Department, Professor Emeritus, National University of Public Service

Christopher Simon, National Attaché of the Federal Ministry of the Interior of Austria

Dr. Marcel Szabó, Constitutional Judge, International Lawyer

Dr. Szilvia Tomin, Pol. Major General, Director General, National Defense Service

Dr. Tamás Tóth Lieutenant General, Leader of the National Headquarters of the Hungarian Prison Service

Dr. András Tűros, retired Police Lieutenant General, President of the Nationwide Civil Self-Defence Organization

EDITORSHIP

EDITOR-IN-CHIEF: Prof. Dr. Valér Dános, ret. Pol. Major General, Professor

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF: Dr. Csaba Szabó PhD, Pol. Lieutenant Colonel, Associate Professor

MANAGING EDITOR: József Krenner, Pol. Major PhD student.

READER EDITOR: Zsuzsanna Végh

PEER REVIEWER: Prof. Dr. József Boda ret. State Sec. Major General, Professor

INTERNATIONAL AND TRANSLATION EDITOR ASSOCIATES: Henrietta Luda, Liza Csányi, Dr. Viktor Németh PhD.

EDITORSHIP: H-2090 Remeteszőlős, Nagykovács út 3., Phone: +36 (26) 795-922; BM: 24-626

belugyiszemlejournal.org

ISSN: ISSN 2062-9494 (Print) ISSN 2677-1632 (Online)

Volume LXXIII

PUBLISHER: Ministry of Interior of Hungary
kormany.hu/belugyminiszterium
H-1014 Budapest, Szentháromság tér 6.

TYPOGRAPHY: Duna-Mix Kft. **RESPONSIBLE MANAGER:** Bálint Szabó, Prison Lieutenant Colonel, Executive Director

PUBLISHED MONTHLY

TARTALOM

Előszó	2013
--------------	------

TANULMÁNYOK

HAZAFI ZOLTÁN – HAZAFI ÁRON: Nemzetközi trendek a közszolgálatban	2015
KAJTÁR EDIT – MAGASVÁRI ADRIENN: Munkáltatói márkaépítés a közszolgálatban. Illúzió vagy jövőkép a kiváló munkahely?	2041
KAJTÁR EDIT – MAGASVÁRI ADRIENN: Shakespeare összes rövidítve, avagy nemzetközi és hazai trendek a közigazgatási munkahelyi tanulás és fejlesztés világából	2061
KLOTZ PÉTER – PAKSI-PETRÓ CSILLA: Stratégiai HRM és generációs kihívások az európai közigazgatásban	2083

STUDIES

ZOLTÁN HAZAFI – ÁRON HAZAFI: International trends in Civil Service	2107
EDIT KAJTÁR – ADRIENN MAGASVÁRI: Excellent Workplace: Illusion or Vision? Employer Branding in Public Services	2131
EDIT KAJTÁR – ADRIENN MAGASVÁRI: The Complete Works of William Shakespeare (Abridged), or International and National Trends in Workplace Learning in Public Administration	2151
PÉTER KLOTZ – CSILLA PAKSI-PETRÓ: Strategic HRM and generational challenges in European public administration	2175

Kedves Olvasó!

Az Európai Unióban és az OECD-országokban a népesség folyamatosan öregszik. Az előrejelzések szerint 2050-re a lakosság mediánéletkora az OECD-országokban eléri a 44,5 évet, míg az Európai Unión belül a 65 éves és idősebb népesség aránya ugyanerre az időpontra várhatóan eléri a 30%-ot. A jelenség a közszolgálatban is kimutatható, azzal a különbséggel, hogy ott a folyamat gyorsabban megy végbe. Az OECD-tagállamok szinte mindegyikében magasabb az 55 év feletti alkalmazottak aránya a központi és szövetségi közigazgatásban, mint a teljes munkaerőpiacon.

Nem véletlen, hogy az Európai Közigazgatási Hálózat (EUPAN) a tagállamok generációmenedzsment gyakorlatának vizsgálatát is felvette a 2024 második féléves elnökségi munkaprogramjába azzal a céllal, hogy választ adjon a tagállami közigazgatások demográfiai kihívásaira. A Belügyminisztérium és a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (NKE) HRM Kutatócsoportját bízta meg azzal, hogy a témában tudományos kutatást végezzen.

A kutatás részeként egy külön kérdőív is készült, *Kérdőív az uniós tagállamok, megfigyelő országok és az Európai Bizottság közigazgatási szervezeteinek HR-menedzsment gyakorlatáról, különös tekintettel a generációmenedzsment területére* címmel, az EUPAN-országok gyakorlatainak feltérképezésére. A kérdőív segítségével a kutatók megvizsgálták a kormánytisztviselők összetételét és életkori jellemzőit, a tudásátadás gyakorlatát, a mentorálási programokat, a pszichológiai szerződésként ismert jelenség munkaerőpiaci összefüggéseit, a generációmenedzsment és munkáltatói márkaépítés példáit, valamint a tanulás és fejlesztés helyét és szerepét a munkaerő-megtartásban.

A Belügyi Szemle jelen számában közzé tett tanulmányok az említett kutatási eredményeket mutatják be, amelyek jelentőségét külön növeli, hogy az országok legfrissebb tapasztalataikról tájékoztatták a kutatókat.

A demográfiai viszonyok alakulása közvetlenül és jelentősen befolyásolja a közszolgálat HRM-rendszerét. A közös nemzetközi trendek ezen a területen is kirajzolódnak, ezért a tapasztalatcsere, illetve a bevált jó gyakorlatok megosztása elősegítheti egy életkortudatos személyzetpolitika kialakítását.

A közigazgatás jövője azon múlik, hogyan tudunk választ adni a demográfiai változásokra. A köztisztviselők átlagéletkora nem csak folyamatosan emelkedik,

de a fiatalabb generációk számára egyre kevésbé vonzó a közszerolgalati pálya. Ezért az utánpótlás azon túl, hogy fontos munkaerőpiaci kérdés, a közizagzgatás működképességének egyik legnagyobb kihívása is.

A különböző nemzedékek együttműködése azonban óriási lehetőséget is rejt magában. Az idősebb kollégák tapasztalata, a középgeneráció stabilitása és a fiatalabbak nyitottsága, technológiai érzékenysége egymást erősítve viheti előre a közszolgalatot, ha tudatosan figyelünk arra, hogy ezek az értékek találkozzanak. Ehhez szükség van generációmenedzsmentre: olyan eszközökre és szemléletre, amelyek elősegítik az együttműködést, a tudásmegosztást és a kölcsönös megértést.

Fontos, hogy ne csak saját tapasztalatainkra hagyatkozzunk. Európa számos országában hasonló problémákkal néznek szembe, és már kialakultak olyan gyakorlatok, amelyekből mi is tanulhatunk. A jó példák megismerése és megosztása segít elkerülni a zsákutcákat, és inspirációt adhat ahhoz, hogyan alakítsuk át saját rendszerünket rugalmasabbá, vonzóbbá és hatékonyabbá.

Ez a tematikus szám azért született, hogy közösen gondolkodjunk a jövőről. Nem csak a problémákra hívja fel a figyelmet, hanem bemutatja azokat a megoldásokat is, amelyek segíthetnek abban, hogy a közizagzgatás minden generáció számára olyan munkahely legyen, ahol érdemes dolgozni, tanulni és együttműködni.

Kovácsné Dr. Szekér Enikő
személyügyi helyettes államtitkár



Nemzetközi trendek a közszolgáltatásban

International trends in Civil Service

Hazafi Zoltán

Dr., PhD, tanszékvezető, egyetemi docens
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Emberi Erőforrás Tanszék
hazafi.zoltan@uni-nke.hu



Magyar
Tudományos
Akadémia



Hazafi Áron

Dr., doktorandusz
Pázmány Péter Katolikus Egyetem,
Jog- és Államtudományi Doktori Iskola



Magyar
Tudományos
Akadémia

Absztrakt

Cél: A tanulmány célja, hogy az OECD és az EUPAN friss adatai alapján bemutassa a közszolgáltatás nemzetközi létszám-, korösszetétel- és mobilitási trendjeit, valamint feltárja az ezekből fakadó humán erőforrás-menedzsment kihívásokat és lehetséges stratégiai válaszokat.

Módszertan: A kutatás az OECD és az EUPAN hivatalos statisztikáin, elemzésein, valamint releváns szakirodalmon alapuló összehasonlító elemzést alkalmaz. Az országok közötti különbségeket a közszolgálati foglalkoztatás aránya, a korösszetétel, a mobilitási gyakorlatok és a strukturális sajátosságok mentén vizsgálja.

Megállapítások: A fejlett országok többségében stabil a közszolgálati foglalkoztatás aránya, azonban jelentős országonkénti eltérések figyelhetők meg. A társadalmi öregedéssel gyorsabb ütemben öregszik a közszolgálati állomány, különösen a mediterrán országokban. A fiatalok aránya alacsony, ami hosszú távon utánpótlási problémákat vetít előre. A mobilitás mint hatékonyságnövelő eszköz számos országban alulhasznosított, miközben stratégiai alkalmazása elősegíthetné a munkaerő optimális elosztását, a kompetenciahiányok kezelését és az innovációt.

Érték: A tanulmány átfogó, összehasonlító képet ad a közszolgálat aktuális nemzetközi trendjeiről, és gyakorlati szempontból is hasznosítható javaslatokat fogalmaz meg a humán erőforrás-politika, különösen a stratégiai mobilitás területén. Az eredmények támogatják a hazai közigazgatási döntéshozókat a hosszú távú munkaerő-tervezésben és a generációs megújulás elősegítésében.

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2025. 07. 01. Átdolgozás: 2025. 07. 18.
Elfogadás: 2025. 08. 01.



Kulcsszavak: közszolgálat, trendek, létszám, életkor

Abstract

Aim: To present the main international trends in civil service staffing, age composition, and mobility, based on recent OECD and EUPAN data, and to highlight the related human resource management challenges and possible strategic responses.

Methodology: A comparative analysis drawing on official OECD and EUPAN statistics, reports, and relevant literature. The study examines differences between countries in terms of the proportion of public service employment, workforce age distribution, mobility practices, and structural characteristics.

Findings: Public service employment shares remain generally stable across most developed countries, although there are significant variations between OECD members. The aging of the public service workforce is faster than that of the general population, especially in Mediterranean countries, while the proportion of young employees is low, raising concerns about future replacement. Mobility is underutilized as an efficiency-enhancing tool, despite its potential to address skill shortages, distribute competencies more effectively, and support innovation.

Value: The study provides a comprehensive, comparative overview of current international trends in the civil service and formulates practical recommendations for human resource policy, particularly in the strategic use of mobility. The results may assist policymakers in long-term workforce planning and fostering generational renewal in public administration.

Keywords: civil service, trends, staffing, age

Bevezetés

Az utóbbi időben több olyan hazai és nemzetközi elemzés (Hazafi, 2023) látott napvilágot, amely a közszolgálatban dolgozók demográfiai viszonyaival, valamint az azokkal kapcsolatos humánerőforrás-menedzsment (HRM) kihívásokkal foglalkozott. Ezek közé tartozik az Európai Unió Európai Közigazgatási Hálózatának (angol rövidítése: EUPAN) keretében készült kutatási jelentés (Hazafi et al., 2024) a generációs kihívásokról, valamint a közszolgálati generációmenedzsment tagállami gyakorlatáról. A kutatás – többek között – olyan kérdésekre kereste a választ, hogy a központi közigazgatás személyi állományának elöregedése azonos módon érinti-e valamennyi EUPAN-országot, vagy mutatkoznak különbségek, mennyi a központi közigazgatási alkalmazottak

átlagéletkora az EUPAN-országokban, és hogyan alakul az életkori összetétel. Az adatokban és információkban gazdag OECD-kiadványok szintén rendszeresen közölnek a közszolgálat demográfiai viszonyaira, s a HRM egyéb aktuális kérdéseire vonatkozó statisztikákat. A *Kormányzati körkép 2025* (OCDE, 2025a) a közszolgálati foglalkoztatás arányát, az életkori összetételt, az iskolai végzettséget, a nemek szerinti összetételt, valamint az emberi erőforrás gazdálkodás egyes elemeit (közszolgálati ellenőrzés, teljesítményértékelés, elkötelezettség mérése, irányítás, vezetés) hasonlítja össze országonként. A *foglalkoztatás és közmenedzsment* kiadványsorozat 2021-es száma (OCDE, 2022) a létszámgazdálkodással összefüggésben a bizonytalan társadalmi, gazdasági környezetben megnyilvánuló kihívásokra való felkészüléssel foglalkozik, míg a 2023-as évkönyve (OCDE, 2023) a rugalmasság és a mobilitás témakörét járja körbe. Az *életkor tudatos személyzetpolitikával a közszolgálat előregeedése ellen* című elemzés (OCDE, 2025b) a személyi állomány előregeedésére adható stratégiai válaszokat vizsgálja. Jelen tanulmány az említett források adatainak felhasználásával mutatja be a közszolgálat fontosabb nemzetközi trendjeit.

A foglalkoztatottak létszáma

A létszám mint indikátor

Az egyik leggyakrabban alkalmazott indikátor a tagállamok összehasonlításához a közszolgálati foglalkoztatás aránya. Önmagában ugyanis a létszámadat még nem elegendő ahhoz, hogy abból bármiféle következtést levonjunk a közszolgálat „nagyságáról”, de ha az összlétszámot az aktív korú (15–64 éves) gazdaságilag aktív népességhez¹ viszonyítjuk, akkor az így kapott arányszám már alkalmas lehet arra, hogy sorrendet állítsunk fel az országok között. Ugyanakkor fel kell hívnunk a figyelmet arra is, hogy a közszolgálatban foglalkoztatottak létszáma, összetétele országonként már pusztán abból a tényből kifolyólag is különbözhet egymástól, hogy az egyes országok más és más intézményi keretek között, ezáltal más jogállással foglalkoztatják a közszolgáltatásokat nyújtó személyi állomány tagjait. Egyes országokban például az egészségügyi dolgozók, a pedagógusok közszolgálati alkalmazottak, míg más országokban ezekben a munkakörökben elsősorban állami finanszírozásban részesülő magán vagy nonprofit szervezetek munkavállalói dolgoznak (OCDE, 2025a).

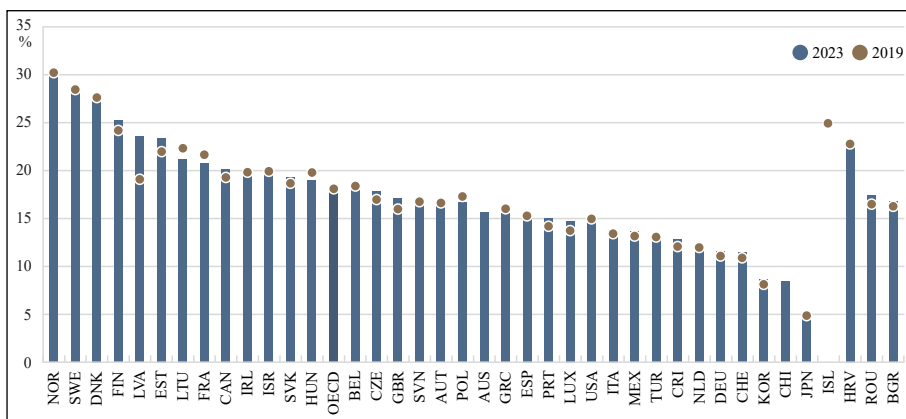
1 A gazdaságilag aktív népesség (más néven munkaerő) a foglalkoztatottak és a munkanélküliek összessége. Forrás: data.europa.eu.

Létszámtrendek

Ahogy említettük a közszolgáltatásban való foglalkoztatás aránya jelentősen eltér az egyes OECD-országokban. A legmagasabb arányt az északi országok mutatják, ahol a közszolgáltatás az összes foglalkoztatott csaknem egyharmadát jelenti: Norvégia (30,1%), Svédország (28,2%), Dánia (27,3%) és Finnország (25,2%). Ezzel szemben a legalacsonyabb arányt Chile, Japán és Dél-Korea mutatja, ahol a közszféra a teljes foglalkoztatás kevesebb mint 10%-át teszi ki (OCDE, 2025a). A „közszolgáltatás” fogalma alá tartozik minden közigazgatási szint (központi kormányzat, szövetségi államok kormányzatai, helyi önkormányzatok és társadalombiztosítási szervezetek), beleértve a minisztériumokat, a közintézményeket, a hivatalokat és a közhatalom által irányított nonprofit szervezeteket. Az adatok ezen intézmények által közvetlenül foglalkoztatott személyek számát mutatják (OCDE, 2025a).

1. számú ábra

Közszolgáltatási foglalkoztatás az aktív korú, gazdaságilag aktív népesség arányában



Forrás. OCDE, 2025a.

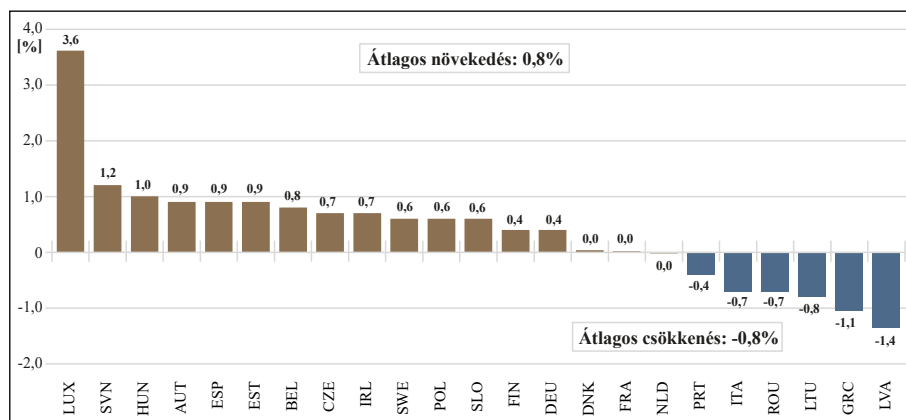
A 2007–2008-as pénzügyi válságot követő megszorító intézkedések ellenére a közszolgáltatási foglalkoztatás aránya a teljes foglalkoztatottságon belül viszonylag stabil maradt: 2007-ben 18,2%, míg 2019-ben 17,9% volt (OECD, 2021a). Ugyanezt mondhatjuk el a 2019–2023 közötti időszakra is azzal, hogy országonként már kisebb nagyobb eltéréseket találunk. A legnagyobb növekedés Lettország (+4,5 százalékpont), Észtország (+1,4 pont) és az Egyesült Királyság (+1,1 pont) esetében mutatható ki. Ezzel szemben a legnagyobb csökkenés Litvániában (-1,1 pont), Franciaországban (-0,9 pont) és Magyarországon (-0,9

pont) volt megfigyelhető. Ugyanakkor általánosságban elmondható, hogy néhány kivétellel valamennyi országban együtt növekedett az aktív foglalkoztatás és a közszolgálati foglalkoztatás az említett időszakban, amely azt jelenti, hogy a közszolgálatban gyorsabb ütemű volt a foglalkoztatás bővülése, mint az összes foglalkoztatásé. 2019 és 2023 között a közszolgálatban való foglalkoztatás évente átlagosan 1,6%-kal nőtt, míg a teljes foglalkoztatás csak 1,1%-kal. Az OECD-n belül mindössze két országban nem nőtt a közszolgálatban dolgozók száma (Costa Rica és Magyarország), és négy országban nem nőtt a teljes foglalkoztatás (Costa Rica, Japán, Lettország és Mexikó). Az OECD-tagállamok mintegy kétharmadában a közszolgálatban való foglalkoztatás gyorsabban nőtt vagy lassabban csökkent, mint a teljes foglalkoztatás. Ezek közül az országok közül Lettországban (5,4 százalékpont), Costa Ricában (2,9 pont) és Portugáliában (2,0 pont) volt a legnagyobb különbség a közszolgálat és az összfoglalkoztatás növekedési üteme között. A fennmaradó országok (egyharmad) esetében, ahol csökkent a közszolgálatban való foglalkoztatás aránya, a legnagyobb különbséget Litvániában (1,3 pont), valamint Franciaországban és Magyarországon (mindkettőben 1,1 pont) jegyezték fel (OECD, 2025a).

Ha kizárólag az EUPAN-országokat vizsgáljuk, azt láthatjuk, hogy 2007 és 2019 között az adminisztratív állások száma az országok túlnyomó többségében emelkedett. A legnagyobb éves átlagos növekedést Luxemburg érte el (3,6%), míg Görögországban és Lettországban az éves átlagos csökkenés meghaladta az 1%-ot (OECD, 2021a).

2. számú ábra

A közszolgálat létszámának éves átlagos változása (2007–2019)



Forrás. Hazafi et al., 2024.

A közszolgálati foglalkoztatás ezt követően tovább nőtt, és 2021-ben – néhány

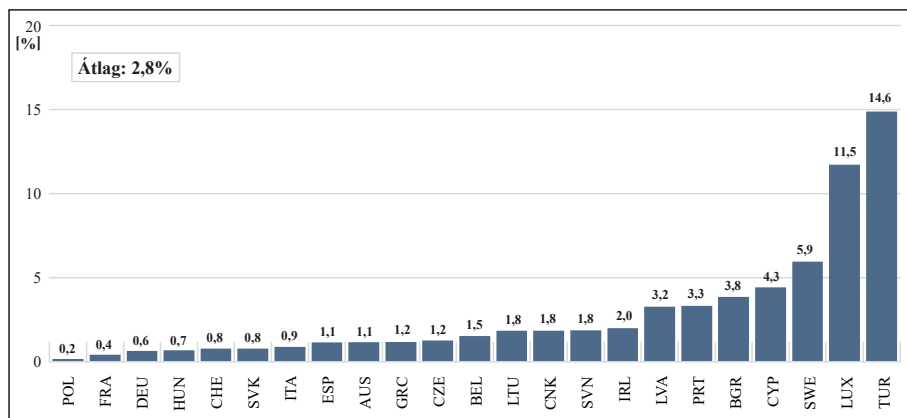
kivételtől eltekintve (Franciaország, Lengyelország) – minden ország meghaladta az előző évi szintet. A legnagyobb növekedés Lettorszáiban és Észtországban volt tapasztalható. A növekedés magyarázata egyrészt az adminisztratív foglalkoztatás éves átlagos emelkedése, másrészt a teljes foglalkoztatottság enyhe csökkenése (Hazafi et al., 2024).

Országok kategorizálása létszámviszonyok alapján

A központi közigazgatásban foglalkoztatottak arányát is használhatjuk indikátorként. Az EUPAN szakértői anyagaiban rendszeresen előfordul ez az arányszám. E szerint az EUPAN-országokban a központi közigazgatásban dolgozók átlagosan a gazdaságilag aktív munkavállalók 2,8%-át teszik ki. Ugyanakkor az egyes országok ebben az esetben is jelentős mértékben eltérnek az átlagtól. Törökországban a központi közigazgatásban dolgozók aránya több mint ötszöröse, Luxemburgban több mint négyszerese, Svédországban pedig több mint kétszerese az átlagnak. Ezzel szemben tizenegy országban a központi közigazgatás aránya még az átlag felét sem éri el, Lengyelországban pedig a mutató az átlag egytizedét sem haladja meg (Hazafi et al., 2024).

3. számú ábra

A központi közigazgatásban foglalkoztatottak aránya az aktív munkavállalókhöz viszonyítva



Forrás. Hazafi et al., 2024; EUROSTAT.

Az adatok alapján különböző kategóriák állíthatók fel, s a kategorizálás segítségével következtetések fogalmazhatók meg. A foglalkoztatási arányok alapján három országcsoportot különíthetünk el (Hazafi, megjelenés alatt).

a) Alacsony arány (0,2–1,0%)

Idetartozik Lengyelország, Franciaország, Németország, Svájc, Szlovákia, Olaszország. Franciaország kivételével ezekre az államokra a decentralizált közigazgatás jellemző, ahol a központi kormányzat kisebb szerepet játszik a foglalkoztatásban. Például Németországban és Svájcban erős szövetségi rendszer működik, ahol a közigazgatási feladatok nagy része regionális vagy helyi szinten zajlik. Lengyelország esetében a kiugróan alacsony érték hatékonyságnövelő reformokra utalhat, de az is lehet, hogy bizonyos közfeladatokat kiszerveznek a központi kormányzattól. Ezt erősíti meg, hogy Lengyelország helyi autonómia indexe a legmagasabbak közé tartozik. 2014-ben 71,6 volt. 1990 óta 26,54-dal növekedett az érték, amely egyértelműen a decentralizáció erősödését mutatja. Összehasonlításképpen Magyarországon ugyanez az index 48,75 és az 1990–2004 közötti tendencia -10,87. Az EU átfogó módszertan alapján értékeli, hogy az országokban mekkora a helyi autonómia. Az értékelés 1990 és 2014 közötti időszakot vizsgálja. A vizsgálatot egy szakértői hálózat végzi egységes módszertan alapján. Különösen nagyfokú helyi autonómiával rendelkező országok Svájc, a skandináv országok, Németország és Lengyelország ([URL1](#)).

Franciaországban az állam erősen központosított, de a több hullámban megvalósított decentralizációs reformok következtében a helyi önkormányzatok szerepe és a hozzájuk kapcsolódó foglalkoztatás növekedett, míg a központi közigazgatásban dolgozók aránya csökkent ([URL1](#)). A francia települések autonómia indexe 25,67. Bár az elmúlt tíz évben (2011–2022) a közszolgálat valamennyi alrendszerében emelkedett a létszám, a helyi önkormányzatoknál és a kórházakban a központi közigazgatáshoz képest nagyobb mértékben (Fonction publique, 2024). Ez a tendencia megfigyelhető más európai országokban is (OCDE, 2021b).

b) Átlagos arány (1,1–2,8%)

Spanyolországban, Ausztriában, Görögországban, Csehországban, Belgiumban, Litvániában, Dániában, Szlovéniában és Írországban átlagos a központi közigazgatás létszámaránya.

Ez a csoport az európai átlagot (2,8%) képviseli, amely kiegyensúlyozottabb kormányzati foglalkoztatást jelent. Például Spanyolországban az autonóm régiói ellenére a központi közigazgatás szerepe még mindig jelentős. Litvániában a központi közigazgatás stabil foglalkoztatási bázis. Belgiumban a döntéshozatali hatáskörök a szövetségi kormány, három régió (Flandria, Brüsszel fővárosi régió és Vallónia) és három nyelvi közösség (flamand, francia és német nyelvi) között oszlik meg ([Európai Unió, 2025](#)).

c) Magas arány (3,0–14,6%)

Lettországra, Portugáliára, Bulgáriára, Ciprusra, Svédországra, Luxemburgra, Törökországra a magas arány a jellemző.

Lettország, Bulgária, Ciprus és Luxemburg esetében a magas arány a kis népességű országok államszervezési sajátosságával függhet össze. Ennek lényege, hogy az alacsonyabb népességszámra tekintettel a központi közigazgatás arányában nagyobb létszámmal működik, mert így kiterjedt helyi szintű intézmények nélkül is megfelelő erőforrásokat és koordinációt képes biztosítani az állami feladatok ellátásához. Ezekben az országokban az alacsony népességszámhoz általában kis területi kiterjedés társul. Törökországban a központi kormányzat kiugróan magas aránya (14,6%) a központosított irányításnak, valamint az állami szektor erős jelenlétének lehet a következménye.

Ugyanakkor nagyon nehéz a létszamarányok és az országok népességi, kormányzati, igazgatási, gazdasági, s egyéb jellemzői között egyértelmű kapcsolatot kimutatni, s inkább csak az eltérések mögött meghúzódó lehetséges okokra mutathatunk rá. Így például a kormányzati berendezkedés (szövetségi vagy unitárius állam), a központosítás mértéke, a népességméret, illetve az országterület nagysága befolyásolhatja tendenciózusan a foglalkoztatás igazgatási szintenként történő megoszlását.

A létszám és a korosztályok arányainak változása

Ha azt vizsgáljuk, hogy a köztisztviselők számának változása miként befolyásolta a különböző korcsoportok belső arányait, három jellegzetes trend rajzolódik ki az országok körében. Csehországban, Dániában és Hollandiában (ez utóbbi kettőben a közszolgálati létszám nem változott) a fiatalok aránya jelentősen nőtt (sorrendben 15,9%, 10,7% és 4,4%-kal). Más országokban – például Ausztriában, Belgiumban és Finnországban – ugyan szintén nőtt a fiatalok foglalkoztatása, de arányuk nem emelkedett olyan mértékben, mint a teljes létszámnövekedés.

Ezzel szemben egyes országokban, a közszolgálati létszám bővülése ellenére, a 18–34 éves korcsoport aránya csökkent. A jelenség Németországban a legszembetűnőbb: ott a közigazgatási foglalkoztatás 5%-kal nőtt, miközben a fiatalok aránya 13,4%-kal visszaesett.

Lettországban, Litvániában és Portugáliában nemcsak a közigazgatási alkalmazottak száma csökkent, hanem a fiatalok aránya is mérséklődött – Lettorság esetében utóbbi kétszeres mértékben (Hazafi et al., 2024).

Összegzés

A létszámindikátort csak fenntartásokkal lehet alkalmazni az országoként különböző fogalmak és a közszolgáltatások szervezésének eltérő módja miatt. Ugyanakkor az országok közötti összehasonlításnak még mindig általánosan elfogadott eszköze.

Leggyakrabban a közszolgálat létszámát viszonyítják a teljes aktív foglalkoztatáshoz. Az ez alapján felállított rangsorrend az utóbbi években nem változott, a korábban megszokott rangsor irányadó napjainkra is. Ugyanakkor az értékek nagy szórást mutatnak (10–30%).

A 2007–2008-as pénzügyi válságot követő megszorító intézkedések ellenére összességében a közszolgálati foglalkoztatás aránya a teljes foglalkoztatottságon belül stabil maradt, s ugyanezt mondhatjuk el a 2019–2023 közötti időszakra is. Viszont országoként már kisebb nagyobb eltéréseket tapasztalhatunk.

A létszámviszonyok alapján megkülönböztethetők az alacsony, az átlagos és a magas közszolgálati foglalkoztatási aránnyal rendelkező országok.

Általánosságban elmondható, hogy egyaránt növekedett a közszolgálati és a teljes aktív foglalkoztatás, de a közszolgálatban gyorsabb ütemben.

Egyes országokban korosztályi átrendeződés tapasztalható. Növekedett a fiatal generációk aránya a létszám emelkedésével párhuzamosan, vagy a létszám változatlansága mellett.

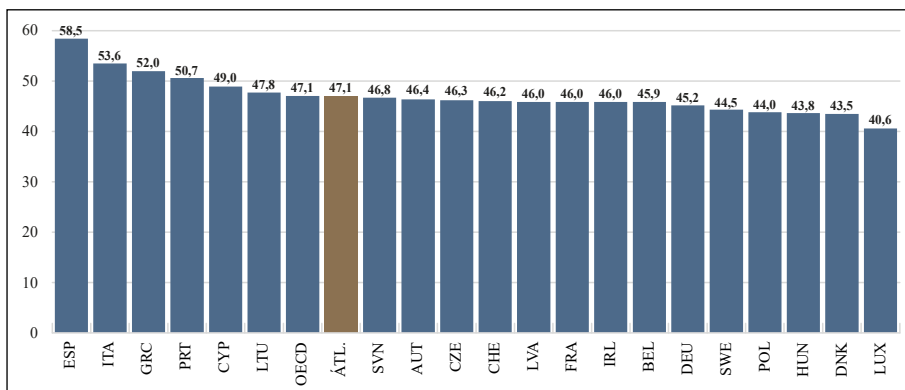
Életkor

Átlagéletkor

Az EUPAN-országokban az átlagéletkor 47,1 év. Kiemelkedik közülük Spanyolország, ahol a központi közigazgatásban dolgozók átlagéletkora 58,5 év (Hazafi et al., 2024).

4. számú ábra

A központi közigazgatásban dolgozók átlagéletkora



Forrás: Hazafi et al., 2024.

A fejlett országok közös jellemzője a társadalom és a közszolgálati dolgozók előre-
gedése, amely a közigazgatásban erőteljesebben jelentkezik, mint a társadalomban
általában (Hazafi, 2009). Éppen ezért a munkaerő életkori összetételének „formá-
lása” a HRM egyik legfontosabb kihívása. Ugyanakkor megállapítható, hogy va-
lamennyi EUPAN-országban a középkorú munkavállalók aránya a legmagasabb.

A mediterrán országokban (például Spanyolország, Olaszország, Görögor-
szág) a közszolgálati tisztviselők átlagéletkorának európai átlagot meghaladó
értéke több, egymással összefüggő gazdasági, társadalmi és közigazgatási té-
nyezőre vezethető vissza.

a) Költségvetési megszorítások, létszámstop

Költségvetési megszorítások miatt (különösen a 2008-as gazdasági válság után)
ezekben az országokban sokáig befagyasztották a közszolgálati állásokat, így
nem kerültek be új, fiatal dolgozók. Az utánpótlás hiánya miatt a már rendszer-
ben lévő idősebb korosztály aránya jelentősen megnőtt.

Portugáliában, Olaszországban és Görögországban csökkent a közszolgálati
foglalkoztatás aránya 2007–2019 között.

b) Foglalkoztatási védelem, stabilitás

A mediterrán országokban a közszolgálat gyakran élethosszig tartó foglalkoz-
tatást jelent, magas jogi védelemmel, stabilitással. A foglalkoztatás biztonsá-
ga tradicionálisan erőssége az olasz közszolgálatnak. A pályabiztonság egészen

a legújabb reformokig igen erős volt annak köszönhetően, hogy a gyakorlatban nem volt lehetőség a köztisztviselő felmentésére/elbocsátására, még abban az esetben sem, ha súlyos fegyelmi vétséget követett el. A reformoknak köszönhetően azonban sokat gyengült ez a garancia (Linder, kézirat).

Az emberek ritkán váltanak állást, alacsony a mobilitás a köz- és a magánszféra között, így a rendszerben maradnak az idősebb dolgozók is.

c) Kulturális tényezők és munkaerőpiaci sajátosságok

A fiatalok később lépnek be a munkaerőpiacra, hosszabb az oktatásban töltött idő, illetve gyakori a tartós munkanélküliség a körükben (különösen Spanyolországban és Görögországban). Így a közigazgatásba is később, gyakran 30 év felett lépnek be, ha egyáltalán bekerülnek. Az olasz közszolgálatba érdemeken alapuló, nyílt versenyvizsgán keresztül lehet bekerülni. Bár az esélyegyenlőség alkotmányos garanciájának tekintik, sokan nehézkesnek tartják, mivel lényegesen elhúzza a felvétel folyamatát (Linder, kézirat).

d) Politikai és közigazgatási reformok elmaradása

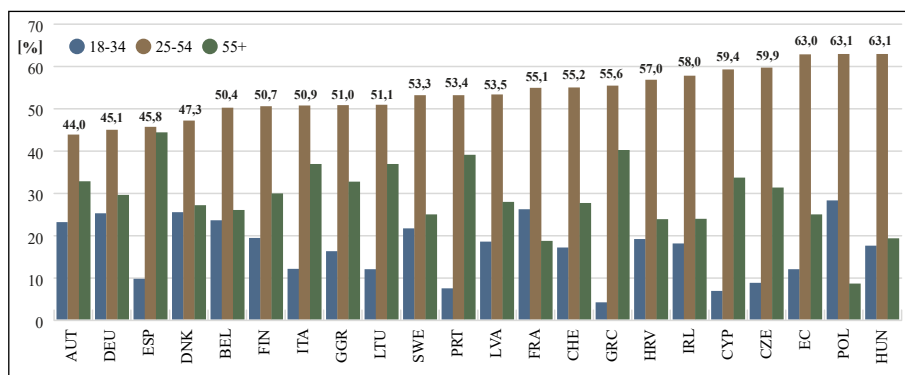
Sok mediterrán országban lassabban zajlott le a közigazgatási reform, amely fiatalításra, digitalizációra, mobilitásra épülhetett volna.

A merev struktúrák nehezen engedik be az új generációt, különösen, ha a felvétel erősen szabályozott, vizsgákhoz kötött, vagy politikailag befolyásolt.

Korösszetétel

5. számú ábra

A közszolgálat korösszetétele

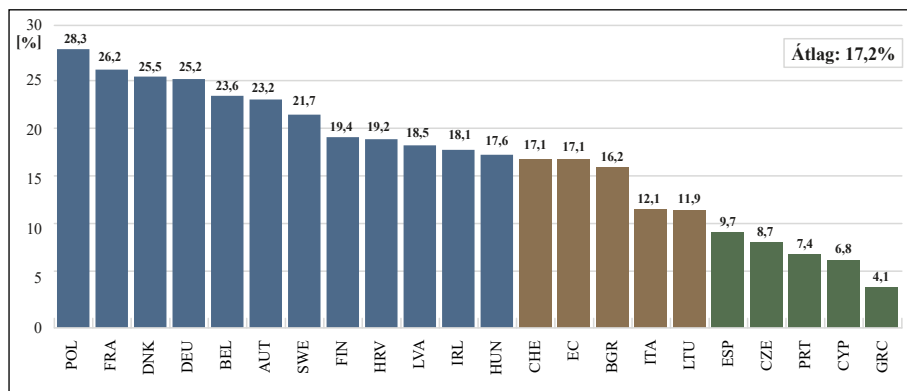


Forrás: Hazafi et al., 2024.

A 18–34 éves korosztály aránya csupán kilenc országban (valamint az Európai Bizottságban) marad az átlag (17,2%) alatt. Öt országban még a 10%-ot sem éri el. A két szélsőérték közötti különbség közel hétszeres.

6. számú ábra

A 18–34 éves korosztály aránya a közigazgatásban

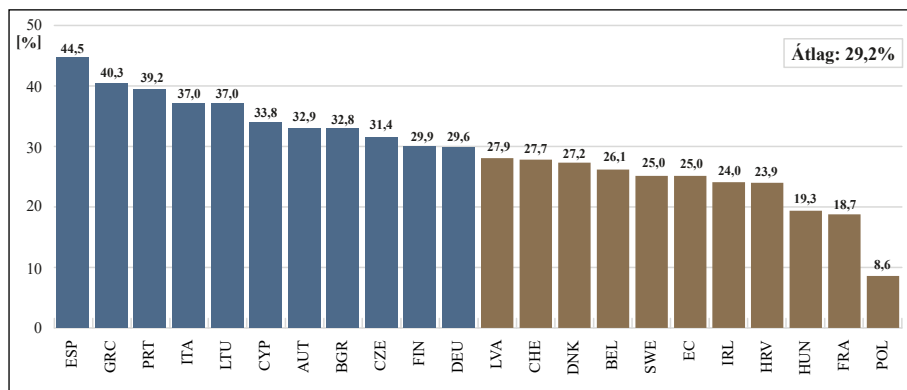


Forrás. Hazafi et al., 2024.

Az 55 év felettiek aránya tizenegy országban meghaladja az átlagot, Spanyolországban pedig több mint ötször annyian dolgoznak ebből a korosztályból a közigazgatásban, mint Lengyelországban (Hazafi et al., 2024).

7. számú ábra

Az 55 év feletti korosztály aránya a közigazgatásban

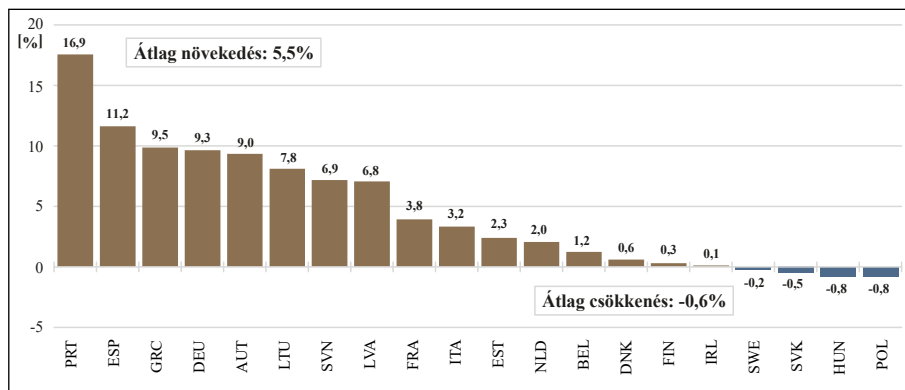


Forrás. Hazafi et al., 2024.

Az OECD adatai szintén azt mutatják, hogy a 2015 és 2020 között megindult fiatalodási folyamat megtorpant, és az 55 év feletti korosztály súlya ismét növekedni kezdett (OCDE, 2021b).

8. számú ábra

Az 55 év felettiek arányának változása a közszolgáltatban, 2015–2020

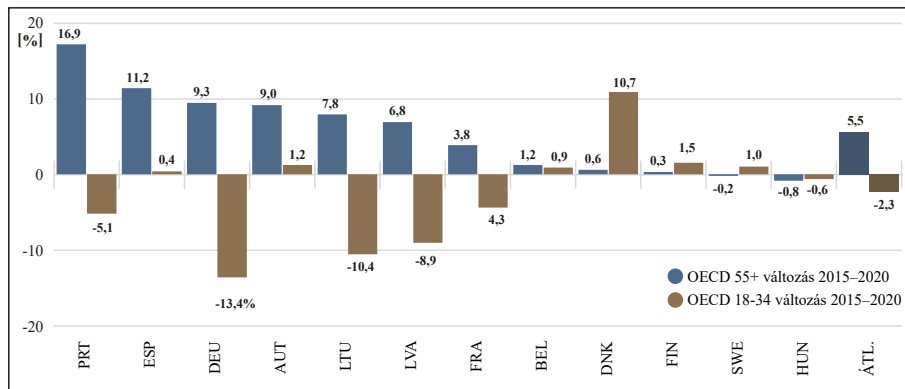


Forrás. Hazafi et al., 2024.

Az előregedési folyamatot az is alátámasztja, hogy miközben az idősebb korosztály aránya emelkedett, a fiatalok száma általában csökkent (OCDE, 2021b).

9. számú ábra

Az előregedés folyamata a közigazgatásban, 2015–2020



Forrás. OCDE, 2021b.

Összegzés

Átlagosan 47,1 év az életkor az EUPAN-országok közigazgatásában dolgozók körében. Ez már önmagában is egy viszonylag magas érték, amely a közszolgálat elöregedésére utal. Spanyolország extrém példa, ahol az átlagéletkor 58,5 év – ez kiugró érték, és komoly kihívást jelenthet a közeljövőben nyugdíjba vonulók pótlása miatt.

A társadalom általános öregedése mellett a közigazgatásban dolgozók még gyorsabb ütemben öregszenek, tehát a közszolgálatban ez a folyamat súlyosabban jelentkezik.

A középkorúak (35–54 évesek) alkotják a legnagyobb arányt minden országban. Ez azt jelenti, hogy rövid-középtávon stabil még a munkaerő, de hosszú távon az elöregedés miatt már most tervezni kell az utánpótlást.

Az elöregedést mutatja, hogy az 55 év felettiek aránya tizenegy országban az átlag fölött van, és Spanyolországban ötször többen vannak, mint Lengyelországban. Ez nemcsak a korösszetétel eltéréseit, hanem az eltérő humánerőforrás-politikákat is jelezheti.

A 18–34 éves korosztály aránya mindössze 17,2% átlagosan – ez rendkívül alacsony. Csak kilenc országban marad az arány ez alatt, de öt országban még a 10%-ot sem éri el. A két szélsőérték közötti különbség közel hétszeres, ami jelentős strukturális különbségeket mutat a tagállamok között a fiatalok bevonásában. A fiatalok csökkenő aránya arra utal, hogy a közigazgatás nem elég vonzó számukra (például a versenyszféra lehetőségei, rugalmasabb munkakörülmények, gyorsabb karrierút miatt).

A fiatalodási folyamat megtorpant 2020-ra. A pozitív trendek nem tudtak tartósan fennmaradni. Ezzel szemben az 55 év felettiek aránya újra növekedni kezdett, ami azt mutatja, hogy nem történt érdemi változás a generációs megújulásban. A fiatalok számának csökkenése az idősebb korosztály térnyerésével párhuzamosan zajlik, ami hosszú távon működési és utánpótlási problémákat vetít előre a közszolgálatban.

Súlyos strukturális öregedés figyelhető meg az európai közigazgatásban – az elöregedés üteme sokszor gyorsabb, mint a teljes népességben.

Az utánpótlás hiánya (alacsony fiatal arány) különösen aggasztó és sürgős humánerőforrás-stratégiai válaszokat kíván meg.

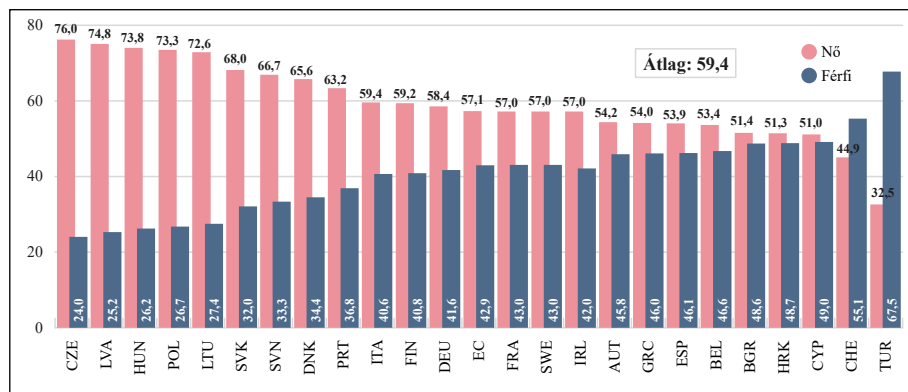
Az országok közötti különbségek jelentősek – a kelet- és nyugat-európai országok eltérő mintákat mutatnak, ami a közszolgálati rendszerek különbözőségére is utal.

Nemek szerinti megoszlás

A közszolgálatban dolgozók átlagosan 59,4%-a nő. A nők valamennyi ország közigazgatásában többségben vannak, kivéve Svájcot és a Török Köztársaságot. Hét országban a női munkavállalók aránya meghaladja a kétharmadot (Hazafi et al., 2024).

10. számú ábra

A nemek aránya a közszolgálatban



Forrás. Hazafi et al., 2024.

A tágabb értelemben vett közszektorban a nők aránya 59,9%. Ezzel szemben az összes foglalkoztatott körében alulreprezentáltak, arányuk mindössze 47,7% (OCDE, 2021a).

A mobilitás mint a humán kapacitásgazdálkodás eszköze

Önmagában a létszám nagysága még nem árul el semmit arról, hogy mennyire túl-, illetve alulméretezett a közszolgálat, mivel nem létezik egy olyan optimális „szám”, amihez viszonyítani lehetne a közszolgálatban dolgozók létszámát. A térbeli (országok közötti) és időbeli (longitudinális) összehasonlításnak is korlátozottak a lehetőségei az országok közszolgálati rendszerei közötti lényeges fogalmi és strukturális különbségek, illetve egymással össze nem vethető retrospektív létszámadatok hiánya miatt. Bizonyos trendek ugyan felállíthatóak, de nincsenek meg az eszközeink ahhoz, hogy az optimálisnak mondható létszámot adattal, statisztikával objektíven megragadjuk. Jobb híján Lőrincz Lajos általános megfogalmazását szokta a hazai szakirodalom is átvenni, amely szerint az

optimális létszámról akkor beszélhetünk, ha a szervezet számára feladatainak ellátásához szükséges mennyiségű és minőségű humán erőforrás megfelelő időpontban rendelkezésre áll. Másként fogalmazva, a szervezet akkor tudja ellátni feladatait maximáli hatékonysággal, ha a feladatokhoz szükséges szakmai kompetenciák megfelelő mennyiségben éppen akkor állnak rendelkezésre, amikor azok mozgósítására valóban szükség van.

Ez az optimális helyzet nem statikus állapot. A feladatok mennyisége idényszerűen változhat, súlyos társadalmi, gazdasági, egészségügyi válságok lökészerűen átrendezhetik a feladatok közötti prioritásokat, illetve új feladatok tömeges ellátása válhat szükségessé. A technológiai fejlődés felgyorsítja a szakmai ismeretek avulását, illetve új kompetenciák „megszerzését” teheti szükségessé. Ez utóbbi történhet képzéssel, továbbképzéssel, vagy a megfelelő minőségű munkaerő bevonásával, átmozgatásával. A közszolgálati alkalmazottak mobilitása ezért kulcstényező a szervezet rendelkezésére álló humán erőforrással való gazdálkodásban.

Mobilitás fajtái

A mobilitásnak több fajtáját különböztetjük meg, attól függően, hogy milyen irányú a mozgás, honnan, hová történik, illetve átmeneti vagy végleges (OCDE, 2023).

A horizontális mobilitás oldalirányú áthelyezés ugyanazon munkaköri besorolási rendszeren belül, vagy különböző rendszerek között olyan beosztásba, amelyik egyenértékű a korábbi beosztással.

A vertikális mobilitás egy magasabb szintű, szakmai felelősséggel járó munkakörbe vagy beosztásba történő előrelépés. A mozgás ellentétes irányú is lehet, amikor valaki alsóbb szintű munkakörbe, beosztásba kerül.

- Funkcionális (vagy „interprofesszionális”) mobilitás: más szakterületre vagy foglalkozási körbe való átlépés.
- Földrajzi mobilitás: város-, régió- vagy más térségváltás.
- Belső mobilitás: más beosztásba történő áthelyezés ugyanazon szervben vagy közszolgálaton belül.
- Külső mobilitás: átlépés a közszolgálatból egy másik szektorba (például versenyszféra), vagy egy másik kormányzati szintre, vagy például egy nemzetközi szervezethez.
- Ideiglenes mobilitás: az alkalmazott megtartja eredeti beosztását, amelyhez egy adott idő elteltével visszatérhet.
- Végleges mobilitás: tartós áthelyezés vagy új beosztás elfoglalása.

A mobilitásra általában úgy szoktak tekinteni, mint ami hozzájárul a szervezet fejlesztéséhez, hatékonyságának növeléséhez. A mobilitás különösen fontos a karrierrendszerekben, ahol a közszolgálati alkalmazottakat határozatlan időre szóló kinevezés köti egyetlen szervezethez mint munkáltatóhoz, s ezért a külső mobilitás – például a közszolgálat és a magánszektor közötti átjárás – korlátozott, így a belső mobilitás még fontosabbá válik. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a mobilitás kontraproduktívva is válhat, ha a szervezet nem megfelelően kezeli. Számolni kell azokkal a rövid távú költségekkel (például képzési költségek), amelyek azzal kapcsolatban merülnek fel, hogy az áthelyezett munkatárs az új feladatköröket elsajátítsa. Ha a mobilitást nem kezelik megfelelően, vagy túlzott mértékűvé válik, az túl magas fluktuációhoz vezethet, ami szintén negatív következményekkel járhat mind az egyénekre, mind a szervezetekre nézve. A túl gyakori személyi mozgások súlyosan megzavarhatják a projektek végrehajtását, és intézményi tudás- vagy tapasztalatvesztéshez vezethetnek. A vezetők túl gyors cserélődése egy-egy program vagy projekt stratégiai irányának félúton történő megváltozásához, illetve a problémákért való felelősségvállalás hiányához vezethet (OCDE, 2023). Ha viszont nem működik a mobilitás, befagyhat a szervezet, megmerevedhetnek a szervezeti, működési viszonyok. Amikor a mobilitás alacsony, a szervezetek nem ösztönzik és nem is ismerik el jelentőségét, erősödik az intézményi elkülönülés és egysíkúvá válik a gondolkodás, ami akadályozza az innovációt.

Stratégiai mobilitás

A mobilitás akkor a leghatékonyabb, ha hosszú távú, stratégiai célok elérésére alkalmazzák. Így válhat a stratégiai mobilitás a humán kapacitásgazdálkodás eszközévé.

1. számú táblázat

A stratégiai mobilitás keretrendszere

	Alacsony mobilitás	Stratégiai mobilitás	Túlzott mobilitás
A pozíció betöltésének időtartama	Az alkalmazottak túl sokáig maradnak egy beosztásban, miután már teljesen elsajátították annak feladatait, emiatt nem látnak lehetőséget a munkamódszerek megváltoztatására, és nem tudnak új megközelítéseket, ötleteket javasolni a problémák kezelésére.	Az alkalmazottak elég hosszú ideig töltenek be egy pozíciót ahhoz, hogy megértsék annak mélységét és összetettségét, végig vigyenek projekteket, és átadják tudásukat másoknak, mielőtt távoznak.	Az alkalmazottak még azelőtt váltanak pozíciót, hogy teljes mértékben megértenék azt, vagy láthatnák saját munkájuk eredményeit.

	Alacsony mobilitás	Stratégiai mobilitás	Túlzott mobilitás
Egyéni nézőpont	Az alkalmazottak azért maradnak a pozíciójukban, mert nem hisznek abban, hogy a mobilitást elismerik, tartanak a negatív következményektől, vagy egyszerűen biztonságos, ismert környezetben akarnak maradni. Karrierlehetőségeket alig látnak, ez apátiához, unalomhoz, és az elkötelezett, tehetséges munkatársak elvesztéséhez vezethet. Nincs elegendő lehetőség a horizontális készségek fejlesztésére.	Az alkalmazottak logikus (horizontális vagy vertikális) karrierpályát járnak be, izgalmas projekteken dolgozhatnak, fejleszthetik kompetenciáikat. Magasabb a motiváció, mivel lehetőség nyílik új ismeretek megszerzésére, és a befektetett munkájuk eredménye is láthatóvá válik. A munkatársak egyensúlyt tudnak teremteni az általános készségek és a speciális szakmai ismeretek elsajátítása között.	Az alkalmazottak elégedetlenségük, magasabb fizetés reményében, vagy a politikai instabilitás miatt távoznak. Nem valósul meg személyes fejlődés, mivel nem maradnak elég ideig egy pozícióban ahhoz, hogy annak minden aspektusát megismerjék. Általános készségekre támaszkodva túlterheltté és stresszessé válnak, mert nem jutnak el mélyebb szakmai ismeretek elsajátításáig. Alacsony motiváció jellemzi őket, mivel nem látják munkájuk kézzelfogható eredményét.
Csapat szintű nézőpont	A vezetők visszatartják legjobb munkatársaikat, mert attól tartanak, hogy nélkülük nem tudják teljesíteni céljaikat. A túlzott stabilitás intézményi merevséget és egyféle gondolkodást eredményezhet – hiányzik az energia és az új ötletek.	A mobilitást a csapatok új lendületének eszközeként alkalmazzák, egyidejűleg csak egy-egy tag áthelyezésével.	Teljes csapatokat helyeznek át és szerveznek újra, így nincs valódi kontinuitás vagy intézményi memória (kivéve, ha a csapat ideiglenes), ami ronthatja a projektek végrehajtási hatékonyságát.

Forrás. OCDE, 2023.

A kiegyensúlyozott stratégiai mobilitás megvalósításának több feltétele is van (OCDE, 2023).

a) Közös keretfeltételek

A közös (egységes) státútum előfeltétele annak, hogy a közszolgálati alkalmazottak strukturális akadályok nélkül pályázzanak különböző pozíciókra. Az egységes (munkaköri) besorolások vagy illetménytáblák ösztönzik a mobilitást. A világos összeférhetetlenségi szabályok, kockázatos pozíciók azonosítása, vagyonynyilatkozat előírása elősegíti a visszaélések megelőzését.

Az OECD-tagországok túlnyomó többségében a szervezetek szintjén történik az alkalmazás, ami azt jelenti, hogy a foglalkoztatási jogviszony a szervezettel mint munkáltatóval jön létre. Ez korlátozza a mobilitás lehetőségeit, mivel minden munkáltató saját maga állapítja meg (diszpozitivitás) a foglalkoztatási feltételeket – jobb esetben – bizonyos közös keretfeltételek között. Jobbára csak a karrierrendszerű országokban – kb. az OECD országok 20%-a (OCDE, 2023) – kapnak a közszolgálati alkalmazottak az egész közszolgálatra szóló kinevezést azzal a következménnyel, hogy a közszolgálati alkalmazott valamennyi

szervezetre kiterjedő közös státuszszabályozás hatálya alá kerül, amelynek szabályaitól egyáltalán nem, vagy csak kivételesen lehet eltérni (kógencia).

Bizonyos országokban a két rendszer párhuzamosan működik. Spanyolországban például a „generalistákat” (corps général) központi szinten alkalmazják, míg a specialistákat (például munkaügyi vagy pénzügyi felügyelők, állami mérnökök, építészek, közlekedési szakemberek, diplomaták stb.) az illetékes minisztérium vagy hatóság közvetlenül alkalmazza (OCDE, 2023).

Kanadában a minisztériumok és főbb szervek közszolgálati alkalmazottjait egyetlen központi „munkáltató” alkalmazza, míg a speciális intézmények alkalmazottjai közvetlenül az adott szervezetnél állnak alkalmazásban.

Az egységes szabályok körében a legfontosabb az egységes besorolási és illetményrendszer. Az OECD-országok többségében léteznek valamilyen szinten egységes rendszerek. Portugália nemrégiben jelentős reformot hajtott végre, amelynek során több ezer, különböző bérskálával és saját besorolással rendelkező „karriert” – amelyek közül sokat egy-egy konkrét minisztériumhoz vagy szervhez volt kötöttek – három átfogó, horizontális karrierútba integrált. Olaszországban a foglalkoztatási besorolásokat törvény és kollektív szerződések szabályozzák. Mindössze kilenc OECD-országban nincs egységes, közösen alkalmazott foglalkoztatási besorolási rendszer (OCDE, 2023).

Az egységes munkáltatói modell megszüntetné az adminisztratív akadályokat a mobilitással szemben, mivel a szervezetek közötti mozgás nem járna munkáltató- és szabályrendszerváltással (OCDE, 2023).

b) Célok és irányok

A mobilitás önmagában nem cél, hanem eszköz, ugyanakkor előzetesen meghatározott szervezeti célok elérését szolgálja. A mobilitás különböző formái eltérő célokat szolgálhatnak.

Az OECD-országok többsége rendelkezik ugyan mobilitási politikával vagy irányelvekkel, de ezek gyakran nem határoznak meg konkrét célokat vagy elvárásokat. Az országok csak kisebb része tekinti a mobilitást a közszolgálat kifejezett céljának vagy prioritásának, és csak 11 ország támogatja aktívan a belső, hét pedig a külső mobilitást. Azokban az országokban, amelyekben mobilitási célokat állapítottak meg, a célok között leggyakrabban a munkaerő iránti kereslet hirtelen megugrásának kezelése, összetett problémák megoldása, a személyi állomány képezésének fejlesztése, valamint a szűkös szakértelem és kompetenciák hatékonyabb elosztása és felhasználása áll (OCDE, 2023).

c) Mobilitási mechanizmusok

A stratégiai célok eléréséhez megfelelő mechanizmusok szükségesek. Bár a legtöbb ország rendelkezik különböző eszközökkel és intézkedésekkel a szakmai mobilitás előmozdítására, ezek teljes körű kiaknázása mindenhol nehézségekbe ütközik.

A mobilitás mechanizmusnak három típusát különböztetjük meg: ideiglenes beosztásváltás, pályatervezéshez kapcsolódó belső toborzás, hirtelen megnövekedett igények kielégítése.

Ideiglenes beosztásváltás – Idetartoznak a mikrobeosztások (amelyek során a közszolgálati alkalmazott részmunkaidőben egy másik szolgálatnál dolgozik, miközben megtartja eredeti munkakörét), a kiküldetések, csereprogramok, valamint a hosszabb távú rotációs programok.

A belga *Talent Exchange* mobilitási program keretében a minisztériumok lehetőséget kapnak arra, hogy egymás között cseréljenek ki munkatársakat 6–12 hónap időtartamú programok vagy projektek végrehajtására. Kanadában többféle rotációs program is elérhető a minisztériumok számára. Ezek egyike a központilag koordinált *Mosaïque* vezetőképző program, amelyet a nem vezetői beosztású tisztviselők számára dolgoztak ki. A *NORUT* elnevezésű észak-európai csereprogram lehetőséget nyújt a köztisztviselőknek arra, hogy megismerkedjenek egy másik északi ország közigazgatási gyakorlatával. Az ösztöndíj éves összegét az egyes országok képviselőiből álló testület osztja el. A program két fő feltétele, hogy a résztvevő a csere ideje alatt megtarthatja fizetését, és csak másik északi országba jelentkezhet. A cserék jellemzően 1–2 hónapig tartanak, de akár hat hónapra is kiterjedhetnek (OCDE, 2023).

Japánban csereprogramokat működtetnek a köz- és a magánszektor, valamint a közigazgatás különböző szintjei között. 2021-ben 35 központi köztisztviselőt vezényeltek át a magánszektorba, míg 308 magánszektorbeli alkalmazott került kinevezésre a kormányzat különböző szintjein. Ugyanebben az évben 1788 tisztviselőt vezényeltek a központi közigazgatásból helyi önkormányzatokhoz, míg a központi szint – 2020. október 1-jei állapot szerint – 3031 helyi tisztviselőt fogadott be (OCDE, 2023).

Az Európai Unió *Közigazgatási Együttműködési Csereprogramja* (PACE – Public Administration Cooperation Exchange) lehetőséget biztosít a tagállamok köztisztviselői számára, hogy megismerkedjenek más EU-tagállamok közigazgatási módszereivel és kultúrájával egy-egy szakterületen. A programot az Európai Bizottság szervezi, s 18 tagállam több mint 300 tisztviselőjének részvételével zajlik (OCDE, 2023).

A szlovén *Partnerség a változásért* elnevezésű csereprogramot a köz- és magánszektor közötti tapasztalatcsere céljából indították, és azt a Közigazgatási

Minisztérium, valamint az Amerikai Kereskedelmi Kamara irányítja. Éven-
te van lehetőség legfeljebb ötnapos kölcsönös cserekapcsolatban részt venni.
A program mindenki számára nyitott és önkéntes. Az év elején a minisztéri-
um felhívása alapján jelentkezni lehet egy motivációs levéllel, amely tartal-
mazza a jelentkező beosztását, munkahelyét és az érdeklődés okát. Elfogadás
esetén az Amerikai Kereskedelmi Kamara képviselője veszi fel a kapcsolatot
a magáncégekkel, míg a minisztériumi projektvezető az állami intézményekkel.
Ha mindkét fél egyetért, létrejön a cserekapcsolat (OCDE, 2023).

A pályatervezéshez kapcsolódó, belső toborzás (OCDE, 2023) – Sok ország
támogatja a tartós, karrier során történő munkahelyváltásokat is. Ez a mobili-
tási forma különösen fontos lehet a már említett előnyök – például a munkaerő
vonzása és megtartása – megvalósítása szempontjából, különösen, ha a munka-
vállalók változatos karrierútra vágnak. Ugyanakkor az ilyen típusú mobilitás
felmérése nehézségekbe ütközik. Egy lehetséges indikátor – ha rendelkezésre
áll – a korábban említett átlagos foglalkoztatási időtartam. A kérdőívben a részt
vevő országokat arra is kérték, hogy jelezzék, alkalmaznak-e rendszeres és ter-
vezett áthelyezéseket a karriertervezés vagy a közigazgatási testületek irányí-
tása keretében. Tizennégy ország jelezte, hogy rendszeres áthelyezéseket épít
be a tervezett karrierbe.

A belső mobilitás ösztönzésének másik eszköze az, ha bizonyos állásokat ki-
zárólag belső jelentkezők számára tartanak fenn. Ez leginkább a karrierrendsze-
rekre jellemző, ahol a pályakezdeket tömeges versenyvizsgáztatás útján veszik
fel, majd a belső mobilitás révén helyezik őket különféle munkakörökbe. A „két-
lépcsős” kiválasztás gyakorlatát például Spanyolország követi. A közszolgálat-
ba jelentkezők nyilvános pályázatok és vizsgák útján nyerhetnek felvételt egy
meghatározott testületbe. Ezt követően vehetnek részt az adott testület számá-
ra meghirdetett álláspályázatokon, amelyeket az egyes minisztériumok tesznek
közzé. A pályázatok részletesen ismertetik a betöltendő munkaköröket és az el-
várt sajátos feltételeket (szakmai tapasztalat, végzettség, nyelvismeret, digitális
kompetenciák, szolgálati idő stb.). Ezzel szemben az állásalapú rendszerekben
a pályázatok kiírása konkrét munkakörök betöltésére szól. A belső mobilitás-
nak nincs tere. Például Dániában, Észtországban, Svédországban és Svájcban
nem tartanak fenn betöltetlen munkaköröket a belső mobilitás számára. Ugyan-
akkor az OECD-tagállamok többsége vegyes rendszert alkalmaz. Első körben
a pályázatot kiíró szervezeti egységen, szervezeten belül hirdetik meg az üres
álláshelyet, s ha nem sikerül betölteni, akkor teszik közzé külsősök számára is.

Mobilitás a kereslet ingadozásainak kezelésére (OCDE, 2023) – A közszol-
gálaton belüli kereslet ingadozhat, olykor szezonális változások, a kormány-
zati prioritások átstrukturálása vagy váratlan vészhelyzetek hatására. Ilyen

helyzetekben a legtöbb közszolgáltatnak lehetősége van arra, hogy mobilitásra kötelezze a személyzetét. Ez történhet véglegesen és ideiglenesen.

d) Ösztönzők és mobilitási kultúra

A mobilitás előtt álló fő akadály gyakran kulturális jellegű. A stratégiai szemlélet kialakításához szükséges, hogy jutalmazzák a munkavállalók és a vezetők mobilitását. A vezetők számára biztosítani kell az ehhez szükséges eszközöket, információkat és ösztönzőket, hogy valóban képesek legyenek támogatni munkatársaik mobilitását. Például a teljesítményértékelések és az előléptetési kritériumok során is érdemes elismerni a mobilitásban való részvételt.

Mobilitás akadályai (OCDE, 2023)

A mobilitás akadályai kulturális vagy strukturális jellegűek. Az előzőek közé tartozik a vezetői támogatás hiánya. A vezetők a mobilitás elsődleges „vesztesei”, mivel tőlük várják el, hogy áthelyezzenek olyan munkatársakat, akik hosszabb ideje a csapatukban dolgoznak, és már elérték teljesítőképességük csúcsát. Ráadásul a vezetők ragaszkodnak a legjobban teljesítő munkatársaikhoz, s ezért őket nem javasolják mobilitásra. További kulturális akadály, hogy a mobilitás során szerzett tudás nem részesül megfelelő elismerésben. Egyes országokban előnynek tekintik a más szervezetnél szerzett tapasztalatot, máshol viszont ezt kevésbé értékelik. Az ilyen környezetben az alkalmazottak kevésbé motiváltak, hiszen úgy érzik, hogy a mobilitás lassíthatja előrejutásukat.

A strukturális akadályok közé tartozik, hogy a mobilitási lehetőségek nem láthatók az alkalmazottak számára.

Mobilitás ösztönzése és támogatása (OCDE, 2023)

A mobilitási lehetőséget teremtő egyéni képzési programok a belső mobilitás elősegítésének egyik leggyakrabban alkalmazott eszközei. Ezeket a programokat általában a vezető és az alkalmazott a teljesítményértékelés során közösen választják ki. Ezzel a képzés, fejlesztés a mobilitással összekapcsolódik. A másik leggyakoribb eszköz a mobilitási lehetőségek átlátható közzététele, amelyet gyakran belső hirdetőtáblán vagy intranetes oldalon tesznek elérhetővé. Portugáliában a központi, helyi és regionális közigazgatás minden nyitott állaspályázatát egy központi weboldalon kell közzétenni. Új-Zélandon jelenleg központosított közvetítői szolgáltatás működik, amely a kapacitáshiányos területek feltöltését és a vezetők fejlesztését szolgálja (vezetői tanácsadás és

célzott fejlesztési közvetítő útján). Litvániában a közszolgálati reform egyik célja éppen a személyzeti mobilitás ösztönzése. Luxemburgban minden, a központi közigazgatásban megnyíló mobilitási álláshirdetést a központosított *Gov-Jobs* oldalon tesznek közzé. Kanadában az *Emplois GC* portál biztosít egyetlen hozzáférési pontot az összes közszolgálati álláshirdetéshez, mind a jelentkezők, mind a vezetők számára. A kanadai kormány ezenkívül létrehozott egy karrierközpontot, amely lehetővé teszi az alkalmazottak számára, hogy karrierjüket és kompetenciáik fejlesztését irányítsák képzések, munkakörcserék, mikrobeosztások és egyéb gyakorlati tanulási formák révén.

Nyomon követés

A mobilitás nyomon követése kulcsindikátorok segítségével történik, mint például a fluktuációs vagy megtartási arányok, az adott munkakörben eltöltött átlagos szolgálati idő, a kiküldetési programokban való részvétel és az előléptetések száma. Az OECD-országok többsége méri azoknak a munkavállalóknak az arányát, akik minisztériumok között (65%), illetve azon belül (59%) váltanak pozíciót. Hasonló arányban követik nyomon az ideiglenes áthelyezések és kiküldetések számát is. A tagállamok körülbelül fele rögzíti a közszolgálati szektorba való belépések és kilépések számát is (OCDE, 2023).

Összegzés

A mobilitás a humán kapacitással való gazdálkodás egyik kulcseleme lehetne, de a közigazgatás még nem használja ki a benne rejlő lehetőségeket. A mobilitás akkor válhat hatékonyságnövelő tényezővé, ha stratégiai jellegű, vagyis a kormányzat mobilitáspolitikával rendelkezik, amely tartalmazza a nagyobb mobilitással elért kívánt célokat (például a munkaerő iránti kereslet hirtelen megugrásának kezelése, összetett problémák megoldása, a személyi állomány képesítésének fejlesztése, valamint a szűkös szakértelem és kompetenciák hatékonyabb elosztása és felhasználása), ezek eléréséhez megfelelő mobilitásmechanizmusokat rendel (mikró beosztások, csereprogramok, áthelyezések szervezeti egységek, szervezetek, szektorok között, karrierhez kötött munkakörváltás, tartalékkapacitás). Mobilitást ösztönző és támogató intézkedéseket hoz, hogy ezzel is segítse egy mobilitásbarát szervezeti kultúra kialakulását.

Felhasznált irodalom

- Európai Unió. (2025. január 10.). *Belgium – Az uniós tagország bemutatása*. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries/belgium_hu
- EUROSTAT. (n.d.). *European data portal*. <https://data.europa.eu>
- Fonction publique. (2024). *Chiffres clés 2024*.
- Hazafi Z. (2009). A közigazgatás személyi állományának HRM tendenciái és reformjai az egyes EU-tagállamokban. In Verebélyi I. & Imre M. (Szerk.), *Jobb közigazgatást! A toporgás és viszszalépés helyett* (p. 183). Századvég Kiadó.
- Hazafi Z. (2023). *Paradigmaváltás a magyar közszolgáltatásban*. Ludovika.
- Hazafi Z. (megjelenés alatt). A közigazgatás személyi állományának HRM tendenciái és reformjai az egyes EU-tagállamokban. In Ludányi D. (Szerk.), *Egyes EU-tagállamok közszolgáltatásainak összehasonlító elemzése*.
- Hazafi Z., Paksi-Petró Cs., Kajtár E., Magasvári A., & Klotz P. (2024). *Generations in public administration 2024 research report: Satisfaction and progress*. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/HU_EUPAN_Research-Report_Genarations-in-Public-Administration.pdf
- Linder V. (kézirat). Olaszország. In Hazafi Z. & Ludányi D. (Szerk.), *Európai összehasonlító közszolgálat*.
- OCDE. (2021b). *Panorama des administrations publiques 2021* (pp. 107–109, 113). Éditions OCDE.
- OCDE. (2022). *Emploi et gestion publics 2021: L'avenir de la fonction publique*. Éditions OCDE.
- OCDE. (2023). *Emploi et gestion publics 2023: Vers une fonction publique plus flexible*. Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/d90a3d11-fr> (pp. 14, 16–19, 26–30, 34, 36, 40)
- OCDE. (2025a). *Panorama des administrations publiques 2025* (p. 170). Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/758a7905-fr>
- OCDE. (2025b). *Faire face au vieillissement de la fonction publique grâce à des politiques ciblant les agents seniors*. Éditions OCDE.
- OECD. (2021a). *Government at a glance 2021* (p. 101). OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/emploi-dans-les-administrations-publiques-en-pourcentage-de-l-emploi-total-2007-et-2019_4f7a1bce-fr.xlsx?itemId=%2Fcontent%2Fcomponent%2F4f7a1bce-fr&mimeType=vnd.openxmlformats-officedocument.spreadsheetml.sheet
- Peres Zs. (kézirat). Spanyolország. In Hazafi Z. & Ludányi D. (Szerk.), *Európai összehasonlító közszolgálat*.

A cikkben szereplő online hivatkozás

URL1: *Autonómia index*. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2015/self-rule-index-for-local-authorities-release-1-0?ettrans=hu

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Hazafi Z., & Hazafi Á. (2025). Nemzetközi trendek a közszolgálatban. *Belügyi Szemle*, 73(10), 2015–2039. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2015-2039>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Az adatokat kérésre rendelkezésre bocsátják.

Nyílt hozzáférésről szóló tájékoztatás

Jelen cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Hazafi Zoltán, aki a hazafi.zoltan@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.





Munkáltatói márkaépítés a közszolgálatban Illúzió vagy jövőkép a kiváló munkahely?

Excellent Workplace: Illusion or Vision? Employer Branding in Public Services

Kajtar Edit

Dr., PhD, habilitált egyetemi docens
Nemzeti Közszerológiai Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
kajtar.edit@uni-nke.hu



Magyar
Tudományok
Egyeteme



Magasvári Adrienn

Dr., PhD, egyetemi docens
Nemzeti Közszerológiai Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
magasvari.adrienn@uni-nke.hu



Magyar
Tudományok
Egyeteme



Absztrakt

Cél: A 2024-es, a European Public Administration Network (EUPAN) tagállamai körében folytatott kutatás munkáltatói márkaépítéssel kapcsolatos eredményeinek összefoglalásával a szerzők szeretnék rávilágítani arra, hogy a munkáltatói márkaépítés a HR-menedzsment egyre jelentősebbé váló stratégiai eszköze. Kiemelt szerepe van abban, hogy egy munkáltató kitűnjön a munkaerőpiaci versenyben. Bemutatják, hogy a munkáltatói márkaépítés nem csak a versenyszféra sajátja, hiszen egyes EUPAN tagállamok közszolgálatában már léteznek ennek használatára irányuló jó gyakorlatok.

Módszertan: A szerzők a kutatás keretében a dokumentum- és tartalomelemzés mellett empirikus adatgyűjtést és adatelemzést végeztek. A nemzetközi (N = 26 fő) és a hazai (N = 12 500 fő) felméréshez is egy-egy saját fejlesztésű kvantitatív mérőeszközt, kérdőívet használtak, illetve a magyar vizsgálatban kvalitatív módszert, interjút (N = 8 fő) is alkalmaztak.

Megállapítások: A közigazgatási szervezeteknek vannak olyan értékei, amelyek vonzó munkáltatóvá tehetik ezeket, segíthetik a fiatalabb generációk közigazgatási pályára orientálását, illetve a jelenlegi munkatársak motiválását, megtartását. Olyan tényezők, amelyek a közigazgatási munkáltatói márka alapjai lehetnek. A munkáltatói márkastratégia szerepét felértékelik a jelen jogi-gazdasági-társadalmi és digitális változásai.

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2025. 07. 01. Átdolgozás: 2025. 07. 19.
Elfogadás: 2025. 08. 02.



Érték: A tanulmány nemcsak arra világít rá, hogy mitől lesz egy munkáltató vonzó vagy kiváló, hanem arra is, hogy milyen elvárásokat támasztanak a munkavállalók egy munkahellyel szemben, felfedezhetők-e ezek között generációs eltérések. Rámutat a közigazgatási munkahelyek előnyeire, de jelzi azokat a HR-funkciókat is, amelyek jelenleg nem segítik a toborzást vagy a megtartást ebben a szektorban.

Kulcsszavak: munkáltatói márka, közigazgatás, toborzás, megtartás

Abstract

Aim: This paper presents the findings of the 2024 employer branding survey conducted among the European Public Administration Network's (EUPAN) member states, emphasising the growing significance of employer branding as a strategic human resource management tool. It plays a prominent role in an employer's ability to stand out in the labour market. This study shows that effective employer branding practices are already being implemented within the public services of several EUPAN member states, challenging the perception that it is exclusive to the private sector.

Methodology: In addition to document and content analysis, we collected and analysed empirical data within the framework of the research. We used a quantitative measurement tool in the form of a questionnaire for both the international (N = 26) and domestic (N = 12,500) surveys. For the Hungarian component, qualitative research in the form of semi-structured interviews (N = 8) was also used.

Findings: Public administration institutions possess core values that can enhance their attractiveness as employers, inspire younger generations to pursue careers in public service, and help retain current employees. These values form the basis of a robust employer brand in public administration. The relevance of employer branding is further amplified by ongoing legal, economic, societal and digital transformations.

Value: This study offers insights into what constitutes an attractive or excellent employer, examines employee expectations of the workplace and explores generational differences. It also identifies the benefits of public sector employment and pinpoints HR functions that hinder recruitment and retention efforts in this field.

Keywords: employer brand, public administration, recruitment, retention

Bevezetés

Szerelmi történet, csábító szirénhang, tehetségmágnes, szupermodell, a szervezet jó hírének szíve és lelke. Többek között ilyen erős hasonlatokat találunk az „employer branding is like” (vagyis: „a munkáltatói márka olyan, mint”) keresést a Google-be beütve. Csakugyan, jelentős verseny folyik a munkáltatói oldalon a megfelelően képzett munkaerőért. A személyi állomány stabilitásának fenntartása már nem csupán a hatékony toborzási rendszer működtetését igényli, hanem egy versenyképes munkaerő-megtartási stratégiát is feltételez. Az a munkáltató, aki győzni akar a tehetséges, kvalifikált munkavállalókért vívott küzdelemben, kiemelt figyelmet kell fordítson a már meglévő munkavállalók folyamatosan változó elvárásaira (Krajcsák, 2018) és a leendő munkatársak munkahelyválasztási preferenciáira (Farkas, 2021). A legkiválóbb munkavállalók a legjobb, a legvonzóbb vagy a legszerethetőbb munkaadót választják, annak irányába köteleződnek el. A győzelem elérésének egyik eszköze az erős, emberi értékekre és szükségletekre reagáló, érzelmeket is megmozgató munkáltatói márkastratégia.

De mitől lesz jó, vonzó vagy szerethető egy cég, egy vállalat vagy egy szervezet? Erre a kérdésre az utóbbi időszakban több kutatás is igyekezett választ adni, évről évre díjazva a legkiemelkedőbb munkáltatókat. A tavalyi évben például a PwC Magyarország a munkahelyválasztási szempontok, illetve a munkáltatói értékajánlat elemei mentén már nyolcadik alkalommal végzett online kérdőíves felmérést a 14 évnél idősebb diákok, hallgatók és a munkavállalók körében. A magyar kutatásban részt vevő több mint 90 000 fő értékelése alapján osztották ki a *2024 Legvonzóbb Munkahelye Díjakat* összesen tíz iparági, valamint egy összesített kategóriában (PwC, 2024). A világ egyik vezető HR-szolgáltatója, a Randstad 2000 óta végez felmérést a 18–64 éves korosztályhoz tartozó munkavállalók körében, és több ezer vállalat közül választja ki a legvonzóbb munkaadókat. A felmérés eredményei alapján ítélik oda évről évre a legvonzóbb munkáltatóknak járó *Randstad Award* díjakat. 2024-ben Magyarországon 7568 fő vett részt a kutatásban, amely a potenciális munkavállalók munkahelyválasztási motivációira irányult (Randstad, 2024). Összevetve az említett felmérések hazai munkavállalói elvárásokra vonatkozó eredményeit, jól kirajzolódnak bizonyos trendek.

Ad 1. A legkiválóbb munkáltatónak – mindkét kutatás szerint – elsősorban vonzó munkabért/alapbért és megfelelő egyéb anyagi juttatásokat kell nyújtania. Emellett rendkívül fontos, hogy megteremtsék a kellemes munkahelyi légkört, ahol a kollégák és a vezetők között jó a kapcsolat, gördülékeny az együttműködés. Hangsúlyos szempont továbbá a foglalkoztatás stabilitása, illetve az is, hogy a munkaadó lehetőséget biztosítson a munka és a magánélet kiegyensúlyozott

összehangolására. A preferenciák – természetesen – a válaszadók nemétől, végzettségétől vagy életkorától függően mutathatnak eltéréseket.

Ad 2. Az említett elemzések további közös pontja, hogy generációs különbségek ugyan a legfontosabbnak tartott faktorok esetében nem jelentkeznek, azonban a karrierépítés/szakmai előmenetel, valamint a fejlődési lehetőségek biztosítása a fiatalabb generációk számára sokkal vonzóbbá tehet egy munkahelyet.

Ad 3. Elsősorban a Randstad felmérése világít rá arra, hogy egyes motivációs szempontok súlya szignifikánsan magasabb a magyar munkavállalók körében az európai átlaghoz képest. Különösen kirívó az elvárások közti különbség a vonzó munkabér, a kellemes munkahelyi légkör, valamint a munkaadó stabilitása tekintetében. Itthon viszont jóval kevesebb figyelem irányul a munka tartalmára, annak érdekességére, a munkahely által nyújtott képzésekre vagy éppen arra, hogy milyen a munkáltató hírneve, megítélése. Az európai eredmények alapján ezek sokkal fontosabb elvárások.

Ad 4. A kutatásokban résztvevők értékelése alapján 2024-ben több magyar munkaadó is kiérdemelte mind a PwC Magyarország elismerését, mind a *Randstad Award* díjat. Ők azok a munkaerőpiaci szereplők, akik felismerték, hogy a munkavállalói elvárásokhoz igazodva kialakított értékajánlattal egy megnyerőbb munkáltatói márkát építhetnek. Szondi (2017) véleménye is az, hogy a munkavállalókért folytatott versenyben az kerekedhet felül, aki tisztában van a munkaerőpiacra belépők elvárásaival, aki világosan látja, hogy ha a munkáltató által kínált lehetőségek és a munkatársak igényei nincsenek összhangban, akkor olyan változtatásokat kell végrehajtani, úgy kell kialakítani vagy újjáépíteni a munkáltatói márkát, hogy annak köszönhetően a munkáltató vonzó munkahelyként jelenjen meg.

E felmérések eredményei jól illeszkednek a Cascio-féle BANI (Brittle, Anxious, Nonlinear, Incomprehensible) modellbe. A modell szerint a világ, amelyben élünk törekeny, szorongó, nem-lineáris és érthetetlen (Cascio, 2020). Ilyen környezetben érthető módon felértékelődik az a munkahely, amely anyagi biztonságot, valamint stabilitást és kiszámíthatóságot képes nyújtani, gondot fordít a munkavállalói jólétre és arra, hogy az ott dolgozók folyamatos tanulással és fejlesztéssel erősíthessék a változáshoz való alkalmazkodási képességüket.

Elméleti keretek

A munkáltatói márkaépítést mint fogalmat először Tim Ambler és Simon Barrow használták 1996-os tanulmányukban (Ambler & Barrow, 1996), a gyakorlatban viszont csak 2006-tól kezdett elterjedni. A vállalatok ezt követően szembesültek

ugyanis azzal, hogy nem elég csak a termékeket „márkázni”, de fejleszteni kell a munkáltatói minőségüket is, hogy vonzó szervezetté váljanak (von Roeder, 2014). Az elmúlt évtizedekben számos kutató vizsgálta, hogy miért van szükség munkáltatói márkaépítésre, milyen szerepet tölt be a vállalatok működésében, és általa milyen eredményeket lehet elérni. A munkáltatói márkaépítés ennek ellenére még napjainkban is fiatalnak számító szemlélet, amely az emberierőforrás-menedzsment és a marketing egyes területeit ötvözi. A munkáltatói márkaépítés elméletének mintegy tíz évre volt ahhoz szüksége, hogy sikeressé váljon a vállalatok körében. A szemlélet egyre szélesebb körben történő alkalmazásához pedig hozzájárult, hogy míg korábban a munkáltatók bőven válogathattak, szelektálhattak a jelentkezők közül, a 2010-es évek második felére ez a tendencia megfordult: a potenciális munkavállalók válogathattak a cégek ajánlatai közül, a cégeknek kellett „megnyerniük” maguknak a tehetségeket, vagyis a munkáltatók versenyeztek a munkaerőpiacon fellelhető legtehetségesebb munkavállalókért (Magasvári et al., 2021).

Ezt a tényt erősíti meg Reshma és Velmurugan (2024) friss kutatása is, akik a munkáltatói márkaépítés egyik legátfogóbb elemzését végezték el. Szisztematikusan áttekintették az employer branding témakörében született tudományos közleményeket 2004 és 2023 között. A szerzők a Scopus adatbázist használták kiindulási pontként, és olyan kulcsszavakra kerestek rá, mint az „employer branding”, „employer attractiveness” vagy „employer brand image”. A kutatás megállapította, hogy a munkáltatói márkaépítést középpontba helyező publikációk száma jelentősen nőtt az elmúlt évtizedben, különösen 2017 után. A kutatás egyik fontos következtetése az volt, hogy a munkáltatói márkáról szóló tudományos diskurzus nagymértékben fragmentált és elsősorban kvantitatív, kérdőíves módszerekre alapul. A szerzők hangsúlyozták továbbá a digitális transzformációval, a mesterséges intelligenciával és a generációs különbségekkel foglalkozó témák bővítésének szükségességét. Áttekintve a kutatás során gyűjtött, a vizsgált időszakban született és leggyakrabban idézett tanulmányok listáját, az is szembeötlő, hogy nagyon kevés olyan publikáció létezik, amely a munkáltatói márkaépítést kifejezetten a közsféra szemszögéből vizsgálja. Ezt támasztja alá a Ritz és Waldner (2011) szerzőpáros közsféra vonzerejét feltérképező tudományos munkája is.

A vonatkozó tudományos szakirodalom három fő nézőpontot kínál a munkáltatói márkaépítéssel kapcsolatban. Az első nézőpont a munkaerőpiaci versenyre fókuszál, a „tehetségekért folytatott harc” megnyerésében látja a munkáltatói márkaépítés szerepét (Hughes & Rog, 2008). A második szemlélet képviselői a szervezeti működést helyezik a középpontba. Szerintük a munkáltatói márkaépítés keretet biztosít a karriermenedzsment programok számára, és újszerű

megközelítést kínál a szervezet tehetséggondozási stratégiájához, illetve kommunikációs eszközként működik (Avery & McKay, 2006; Backhaus & Tikoo 2004). Végül, a harmadik csoporthoz tartozók szerint az employer branding a toborzási folyamatot erősíti és a potenciális munkavállalókat célozza, továbbá jelentős figyelmet fordít a jelenlegi munkatársak megtartására (Cable & Turban, 2001; Ewing et al., 2002). Az előbb említett Reshma és Velmurugan (2024) által feltárt kutatási eredmények alapján is három fő tematikus klaszter rajzolódott ki a munkáltatói márkaépítés kapcsán. Ezek a következők: (1) a munkáltatói vonzerő szoros kapcsolatban áll a munkavállalói elkötelezettséggel, (2) a szervezeti identitás és kultúra szerepe megkerülhetetlen eleme a folyamatnak, valamint (3) egyes (jellemzően kifelé irányuló) HR-funkciók eredményesebbek lehetnek a márkastratégia támogatásával. A szerzők egyértelműen kijelentik továbbá, hogy a vonzó szervezet sikerének legfontosabb stratégiai eszköze a munkáltatói márkaépítés.

Összességében megállapítható, hogy a munkáltatói márkaépítés egy hosszú távú stratégia mentén végzett olyan folyamatos tevékenység, melynek célja pozitív kép kialakítása a munkáltatóról, különösképpen a jelenlegi és a potenciális munkavállalók szemében. Eredményként elérhető a tehetséges munkavállalók megszerzése (a márka a Z és Y generációból származó potenciális munkavállalók figyelmét és érdeklődését is felkelti), a kiváló munkatársak, a kulcsemberek megtartása, motivációjuk, elkötelezettségük erősítése, teljesítményük javulása, a fluktuáció csökkentése, valamint redukálhatók a toborzási és átképzési kiadások (Farkas et al., 2024).

A fentiek fényében úgy tűnhet, hogy a munkáltatói márkaépítés elsősorban a magánszektor sajátja, de egy megalapozott és jól kidolgozott munkáltatói márka a közzsférában is sikeresen működhet, tekintettel arra, hogy a munkaerőhiány és a legjobb teljesítményt nyújtók vonzásának és megtartásának igénye mindkét szektorban releváns. El kell azonban ismerni, hogy a közzsférán belüli szervezeteknek meglehetősen eltérő, az ágazat számára megfelelő márkaépítési megközelítésre lehet szükségük. Ez leginkább abból adódik, hogy a közzsféra szervezeteknek alapvető rendeltetése nem a nyereségszerzés, hanem a társadalom, a közösség szolgálata (Wæraas, 2008). Másrészt, a közigazgatási szervezet és feladatrendszer igen erősen tagolt és szerteágazó, így egy általános érvényű, minden közigazgatási munkaadóra kiterjedő munkáltatói márka felépítése nehezen képzelhető el. A közzszolgálati munkaadók esetében a márkaépítési lehetőségeket gyakran behatárolják a szabályozási keretek, a kötött bérstruktúrák, vagy az erőforrások szűkössége. Ahhoz, hogy a közzsféra legitimitása ne sérüljön, a márkaépítést közzszolgálati kontextusban kell fejleszteni, az előbbi szempontokat figyelembe kell venni (Hermannsdottir, 2021; Romano et al., 2024).

A közzsféra esetében az employer branding úgy definiálható, mint a toborzás és a megtartás olyan megközelítése, amely magában foglalja egy világos kép népszerűsítését a szervezetten belül és kívül arról, hogy mi teszi a szervezetet mint munkáltatót egyedülállóan vonzóvá (Theurer et al., 2018). Elsősorban a pozitív megítélést, nem pedig a versenyt hangsúlyozza.

A kutatás célja és módszertana

A tanulmány alapját egy empirikus kutatás adja, amelyet jelen írás szerzőinek közreműködésével a Nemzeti Közzszolgálati Egyetem HRM Kutatócsoportja végzett. A kutatás nemzetközi és hazai vonatkozású adatgyűjtésre és adatelemzésre épült. Nemzetközi viszonylatban az Európai Közigazgatási Hálózat (EUPAN) tagországainak humánerőforrás-gazdálkodási gyakorlatát vizsgáltuk, saját fejlesztésű mérőeszköz, kérdőív segítségével. Ebben 26 tagállam vett részt, a kérdéseket minden országból egy-egy szakértő válaszolta meg. A hazai vizsgálati populációt a kormányzati igazgatásban dolgozó kormánytisztviselők (több mint 70 000 fő) alkották, szintén saját fejlesztésű kvantitatív eszközzel végeztük el a felmérést, teljes körű lekérdezést alkalmazva. A kérdőívet 12 500 fő töltötte ki, ami 20% alatti válaszadási hajlandóságot mutat. Ezt figyelembe véve, a vizsgálat ugyan nem reprezentatív, viszont a nagyszámú kitöltés miatt bizonyos tendenciákra már lehet következtetni az eredményekből.

A kutatás célja elsősorban a generációs kihívások feltárása volt, ennek mentén érintettük a munkáltatói márkaépítés kérdéskörét is. Kíváncsiak voltunk arra, hogy a vizsgálatban részt vevő EUPAN-tagországok láthatóvá teszik-e magukat mint munkáltatók, és hogy építenek-e munkáltatói márkát. Felmértük továbbá, hogy amennyiben rendelkeznek erre vonatkozó stratégiával, melyek a munkáltatói márkaépítés kulcstényezői. A hazai kutatásban pedig arra koncentráltunk, hogy feltárjuk a kormányzati igazgatási szervek, mint munkáltatók sajátos értékeit, a rendelkezésükre álló lehetőségeket és meghatározzuk a fejlesztést igénylő területeket. A kutatás eredményei megmutatják számunkra a kormányzati igazgatásban dolgozó munkatársak munkahellyel, munkáltatóval kapcsolatos igényeit, elvárásait, illetve rávilágítanak a generációs különbségekre.

Ebben a tanulmányban kizárólag a kutatás munkáltatói márkaépítésre vonatkozó eredményeit összegezzük. Arra kívánunk választ adni, hogy

- melyek a kiváló közigazgatási munkáltatóvá válás kritériumai (K1),
- melyek azok a meglévő feltételek, értékek, amelyekre jelenleg épülhet a kormányzati igazgatásban a munkáltatói márka (K2), illetve
- milyen korlátai vannak a kiválóság elérésének (K3).

A kutatási eredmények összegzése

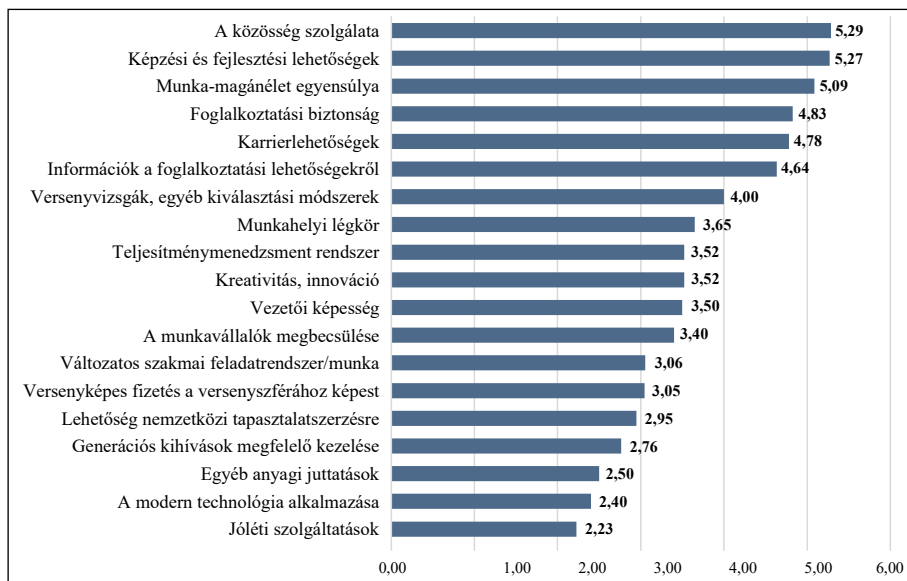
A nemzetközi felmérésben részt vevő tagállamok ($N = 26$) kevesebb mint fele (11 ország) foglalkozik a közigazgatásban munkáltatói márkaépítéssel és rendelkezik munkáltatói márkaépítési stratégiával. Ahogyan azt már korábban említettük, a közigazgatásban kihívást jelenthet egy közös márka meghatározása, mivel a közigazgatáson belül az identitás széttöredezett lehet. Emellett pedig, néhány funkcionális előnytől eltekintve úgy tűnik, hogy a potenciális munkavállalók egy része nem is tesz különbséget a közszféra szervezeteinek márkái között. Erre hívja fel a figyelmet a Keppeler és Papenfuß (2020) szerzőpáros is, akik szerint a közszféra munkáltatóinak mérlegelniük kell, hogy egy integrált munkáltatói márkaépítési stratégia hatékonyabb lehet-e, mint a közszféra egyes munkáltatóinak elszigetelt erőfeszítései. Hasonlóan gondolkodnak erről a kérdőívet kitöltő és márkaépítési stratégiával rendelkező tagállamok közszférebéli szervezetei is. Egyes országokban a közigazgatási munkáltatók önállóan alakítják ki a márkastratégiájukat (Ausztria, Dánia, Olaszország, Lettország és a Szlovák Köztársaság), de több válaszadó országban közös márkaépítési célokat fogalmaznak meg a központi kormányzaton belül és ezt ajánlások vagy iránymutatások formájában biztosítják az egyes munkaadók számára. Ennek több formája létezik. Belgiumban vagy Németországban például szövetségi szinten, míg Franciaországban tárcaközi szinten alakítják a munkáltatói márkaépítési stratégiát. Bár a válaszadó országok fele nem rendelkezik konkrét munkáltatói márkaépítési stratégiával (így Magyarország sem), az EUPAN-országok közigazgatásai különböző keretek között foglalkoznak a toborzással, a tehetségek vonzásával és megtartásával, és igyekeznek felismerhetővé, láthatóvá tenni magukat (Hazafi et al., 2024).

Több tanulmány szerint (Demmke, 2005; Dong, 2014) a közigazgatásról mint vonzó munkáltatóról alkotott kép kialakításának fontos mechanizmusa, hogy a szervezetben a munkakör azon aspektusait hangsúlyozzák, amelyek mind az álláskereső, mind a munkavállalók számára fontosak. A közigazgatás működésének központi eleme, hogy a közösség szolgálatával hozzájárul a társadalom működéséhez. Ez az alapvető küldetése. A közigazgatásban versenyelőnyt jelenthet továbbá a magánszektor munkáltatóihoz képest a foglalkoztatási biztonság, a munka és a magánélet összeegyeztetésének lehetősége, a tanulási lehetőségek, valamint a jobb munkahelyi és a hosszú távú szociális garanciák biztosítása. A nemzetközi felmérésben részt vevő tagállamok közül 23 ország értékelte 19 előre meghatározott tényező alapján, hogy milyen tényezőkre épül/építhető a munkáltatói márkája. Az egyes tényezők átlagértékei alapján a válaszadó EUPAN-országok elsősorban a következő tényezőkre építik munkáltatói

márkájukat: a munka és magánélet egyensúlya (például családbarát, rugalmas munkavégzés, home office, távmunka, részmunkaidő), a foglalkoztatás biztonsága, képzési és fejlődési lehetőségek, a közösség szolgálatának gondolata, társadalmi felelősségvállalás (CSR), amint ez az alábbi ábrán látható.

1. számú ábra

A munkáltatói márkaépítés tényezői a közigazgatásban – nemzetközi kutatás



Forrás. Hazafi et al., 2024.

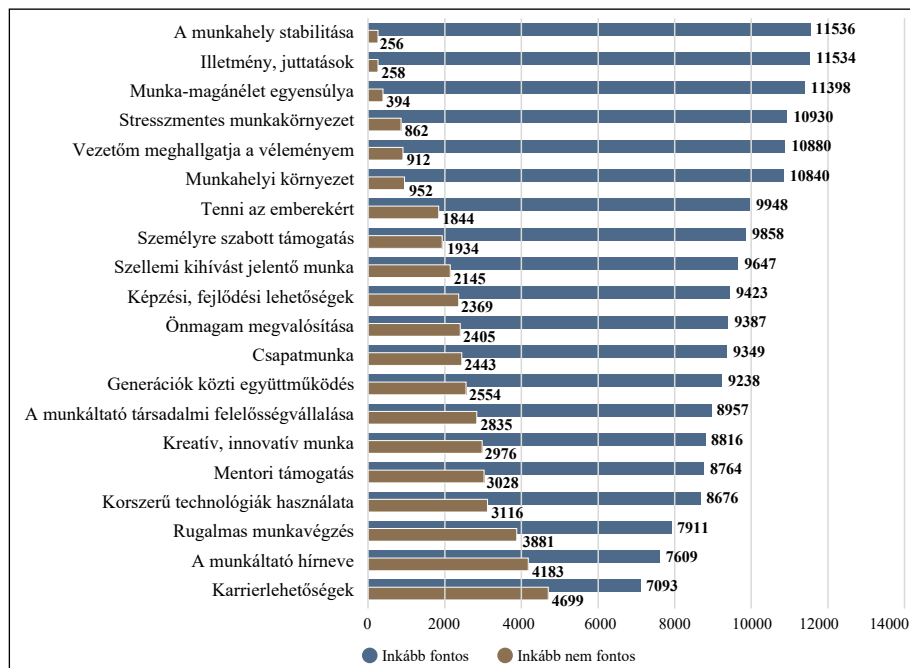
A válaszadó országok közigazgatásai jellemzően azokra az értékekre építik munkáltatói márkájukat, amelyek megkülönböztetik a közigazgatást a magánszekortól, például a foglalkoztatás biztonságának fontosságára vagy a közösség szolgálatára. Olyan célokat is megfogalmaznak, amelyek vonzó munkáltatóvá teszik őket a fiatalabb generáció számára, mint például a tanulási és fejlődési lehetőségek, a munka és a magánélet egyensúlyának biztosítása vagy a karrierlehetőségek.

Mivel a hazai közigazgatás nem rendelkezik munkáltatói márkaépítési stratégiával, a magyar felmérésben két oldalról közelítettük meg a vonzó munkáltató kérdéskörét. Egyrészt arra voltunk kíváncsiak, hogy milyen szempontokat mérlegel a résztvevő, mikor munkahelyet választ (milyen elvárásai vannak a munkáltatóval szemben). Másrészt pedig azt vizsgáltuk, hogy egyes HR-tényezőket milyen mértékben biztosít a választ adó kormányzati tisztviselők munkáltatója (melyek a közigazgatási munkahelyek lehetőségei, értékei).

A foglalkoztatottak elvárásainak feltérképezése érdekében a válaszadók (N = 11 792) az előre megadott, húsz munkahelyválasztással összefüggő tényezőt 1-től 4-ig terjedő Likert-skálán értékelhették (ahol: 1 = nem fontos, 4 = nagyon fontos). Az átláthatóbb szemléltetés érdekében a Likert-skála értékeit összevontuk (inkább fontos, inkább nem fontos értékekre). A válaszadók véleményét a 2. számú ábra mutatja.

2. számú ábra

Munkahelyválasztási szempontok – magyar kutatás



Forrás. Kajtár & Magasvári, 2025a

A válaszadók többsége a munkahely stabilitását, az illetményt és a juttatásokat, a munka-magánélet egyensúlyát, a stresszmentes munkakörnyezetet, az emberközpontú vezetést, továbbá a munkahelyi környezetet tartja inkább fontos tényezőnek a munkahelyválasztásnál, míg a karrierlehetőségek, munkáltató hírneve, a rugalmas munkavégzés vagy a korszerű technológiák használatának lehetősége kevésbé fontos a kérdőíves felmérésben résztvevők szerint.

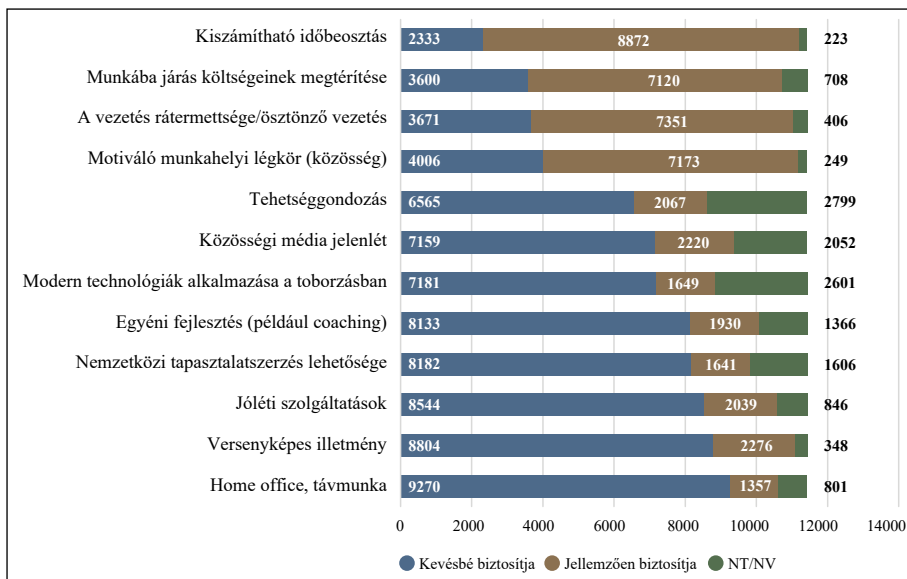
A leginkább fontosnak, illetve legkevésbé fontosnak értékelt szempontokat generációs összefüggésben is megvizsgáltuk. Ebben az összevetésben a veteránok válaszait (csekély létszámuk miatt) már nem vettük figyelembe. A leginkább

fontosnak ítélt munkahelyválasztási szempontok esetében – figyelembe véve a válaszadók arányát az egyes csoportokon belül – szignifikáns eltérést nem azonosítottunk a négy generáció véleményének tekintetében. A kevésbé fontos tényezőket generációs csoportonként vizsgálva azonban már jelentősebb eltéréseket tapasztaltunk. A munkáltató hírneve a X generációs válaszadók 68%-ának inkább fontos munkahelyválasztási preferencia, míg ez az arány a Z generációhoz tartozó résztvevők tekintetében csupán 54%. Ezt az egyik felmérésben részt vevő így fogalmazta meg a szabadon megválaszolható kérdések keretében: az idősebb kollégák „*jobban ragaszkodnak a hivatali imázs megtartásához, a hivatal, mint munkahely jó megítélését szem előtt tartják.*” Ezzel szemben a karrierlehetőségeket a Z generációs fiatalok 81%-a inkább meghatározó pályaválasztási motivációként értékeli, szemben a boomerek vagy az X generációsok közé tartozó kitöltőkkel, akiknek alig több mint fele tartja ezt inkább fontos szempontnak. Hasonló a helyzet a rugalmas munkavégzési lehetőségekkel kapcsolatban, hiszen ez a tényező is a Z generáció számára a leginkább vonzó (74%), például a boomerek csupán 54%-a gondolja inkább fontos preferenciának.

Ahhoz, hogy azonosíthassuk azokat a meglévő értékeket, amelyekre a kormányzati igazgatásban jól alapozható a munkáltatói márká, megkérdeztük a kormányzati igazgatásban dolgozók véleményét egyes HR-funkciókról. Hiszen a megfelelő munkaerő toborzásához, illetve megtartásához alaposan ismerni kell, hogy a foglalkoztatottak számára mitől válik igazán vonzóvá, értékesé az adott szervezet, miért dolgoznak szívesen a munkahelyen. A válaszadók (N = 11 428) az előre megadott 33 állítást értékelték egy 1-től 6-ig terjedő Likert-skálán (ahol: 1 = egyáltalán nem, 6 = döntően, NT/NV = nem tudja, nem válaszol). Az átláthatóbb szemléltetés érdekében a Likert-skála értékeit itt is összevontuk (kevésbé biztosítja, jellemzően biztosítja értékekre). A 3. számú ábrán kizárólag azokat az elemeket jelenítettük meg, amelyet a válaszadók több mint 60%-a úgy ítélt meg, hogy azt a munkáltatója jellemzően biztosítja számára, illetve azokat a tényezőket, amelyről a felmérésben részt vevők kevesebb mint 20%-a vélekedik úgy, hogy tudják számára biztosítani a közigazgatásban a munkaadó szervek.

3. számú ábra

A munkahely által biztosított lehetőségek megoszlása – magyar kutatás



Forrás. Kajtár & Magasvári, 2025a

A fentiek alapján jól kirajzolódik, hogy a kormányzati igazgatásban működő szervek leginkább a következő tényezőkre építhetik a munkáltatói márkájukat: kiszámítható időbeosztás (a válaszadók 78%-a szerint jellemzően biztosítja a munkahely), ösztönző vezetés (a válaszadók 64%-a szerint jellemzően biztosítja a munkahely), motiváló munkahelyi légkör (a válaszadók 63%-a szerint jellemzően biztosítja a munkahely) és a munkába járás költségeinek megtérítése (a válaszadók 62%-a szerint jellemzően biztosítja a munkahely). Vannak azonban olyan tényezők is, amelyeket a válaszadók megítélése szerint jelenleg nem vagy csak kis mértékben tudnak megfelelő szinten biztosítani a közigazgatásban a munkaadó szervek. Sajnos olyan lehetőségek terén, mint a home office és a távmunka, a versenyképes illetmény, a jóléti szolgáltatások vagy az egyéni fejlesztés, más – versenyszférabéli – munkáltatókkal nem tud versenyezni a közigazgatás.

Tovább árnyalja a fenti képet, ha az előbbi eredményeket összevetjük a vonzó munkáltatóvá válás kapcsán jelzett véleményekkel, melyeket a résztvevők a szabadon megválaszolható kérdések keretében fogalmaztak meg.

A legtöbb kritika az illetményrendszerre érte. Egyesek szerint a jelenlegi illetményrendszer átláthatatlan, nem kiszámítható, nem igazságos (elképesztő

különbségek vannak a vármegyék között a kormányhivatalok, járási hivatalok ügyintézőinek bérezése terén, illetve a sávos bérezés feszültséget szül, mert az azonos sávba tartozók között szubjektív, sokszor nem szakmai alapon meghatározott az illetmény konkrét összege). Nagyon sokan megélhetési problémákkal küzdenek. Az egyik válaszadó véleménye ezzel kapcsolatban: *„Többek között például 25 év közszolgálat után ne okozzon gondot egy munkahelyi gyorsétteremben ebédelni, vagy évente egy hétre elmenni kikapcsolódni anélkül, hogy más alapvető dolgról le kellene mondani.”*

A rendszer kötött, nem nyújt előrelépési lehetőséget, nem motivál fejlődésre. Jelenleg előrelépési lehetőség csak „kihalásos” alapon van. Az egyik résztvevő szerint *„szükség van valós előmeneteli lehetőségekre, kiszámítható, valós életpályára, melyben egyszerre van jelen a kiszámíthatóság (például inflációkövető illetmény), a tapasztalat, a szervezetnél töltött idő, valamint az objektív módon mérhető teljesítményen alapuló előre menetel.”*

Többen hiányolták az anyagi elismerést, megbecsülést. Számos válaszadó kiemelte, hogy ha nincs lehetősége a szervezetnek biztosítani az elvárható anyagi elismerést, legalább nyújtson olyan egyéb juttatásokat, amelyeken keresztül azt érezhetik a munkatársak, hogy igazán fontosak a szervezetnek. Sokan hangsúlyozták a rugalmasabb munkavégzési lehetőségek, a home office lehetőségének megteremtését, hiszen *„a jogszabály hiába biztosít lehetőséget az otthoni munkavégzésre, ha az a vezető által tiltott. Téves elképzelés az, hogy magasabb színvonalú munkát csak állandó jelenléttel lehet biztosítani.”*

Egyesek szeretnék a kötelező teljesítményértékelés visszaállítását, és ennek alapján a kiemelkedő munkateljesítményt nyújtók jutalmazását.

A stabil munkahely mint elvárás jelentkezett a kérdőívet kitöltők részéről. Ennek a megteremtéséhez szükséges azonban az állandó létbizonytalanság megszüntetése, amelyet a folyamatos átalakulások okoznak. Az átszervezések ugyanis folyamatos feszültségben és bizonytalanságban tartják az állományt. Úgy látják többen is, hogy egy stabil és megbízható munkahelyen megbecsülik a szakmai dolgozók és vezetőik tudását. Ehhez nélkülözhetetlen a képzések támogatása, tréningek szervezése (például stresszkezelés, monotonitástűrés, kommunikáció, konfliktuskezelés), coaching és mentálhigiénés szakember elérhetővé tétele minden munkatárs részére. *„Értékeljék és ismerjék el az ember munkáját, kitartását és legyenek megfelelő képzési, továbbképzési lehetőségek, ahová el is engedik az embert, nemcsak a jelentkezésig juthat.”*

Többen fejtették ki véleményüket a közigazgatási szervezeti kultúrával kapcsolatban is, amelynek „állapota” hanyatlik. *„Az elmúlt években sikeresen kialakításra került az ügyfélbarát közigazgatás, de a kormányhivatali dolgozók (különösen a járási hivataloknál) mérhetetlenül elhanyagoltak lettek. Riasztó*

a leépülés, a szakma nagy része már elment. Motiválatlanság, fásultság és kilátástalanság jellemző, csak a remény halvány szikrája és a szakma szeretete tartja itt az embereket. Ez meglehetősen elrettentő tényező a fiatalok számára.”

A veszélyt az jelenti, hogy az átlag alatti egzisztenciális megbecsülés miatt a jó szakemberek folyamatosan lépnek ki a rendszerből, amely a szervezeti egységek elgyengüléséhez, a színvonal leépüléséhez vezet. Évek óta romlik a közigazgatás társadalmi megítélése, így indokolt lenne a társadalmi érzékenyítés az államigazgatás területén (különösen a hatósági munkavégzés tekintetében).

Nagy változásoknak kellene történnie, hogy vonzó legyen a közigazgatás. A változások érdekében szükséges egy kormányzati stratégia kialakítása, ami mellett a kollégák elköteleződhetnek. Csak összkormányzati szinten lehet változás, és csak így nyerheti vissza ismét a közszolgálat korábbi fényét, értékét. Világos szervezeti célokra és jövőképre, átlátható irányítási és támogató ellenőrzési rendszerekre van hozzá szükség. Ugyanakkor a fejlődéshez a piaci viszonyokhoz igazodó fizetést, juttatásokat, támogatásokat kell nyújtani. „*A közigazgatás akkor tud vonzó lenni, ha közelít a versenyszféra által biztosított lehetőségekhez.*”

Következtetések, javaslatok

A jogi, gazdasági, társadalmi és digitális környezet változása magával hozza annak az igényét, hogy újradefiniáljuk mit jelent a kiváló munkahely. A tanulmányunk bevezetőjében azt hangsúlyoztuk, hogy Magyarországon a legattraktívabb, legerozhatóbb munkahelyek azok a stabil foglalkoztatók, akik vonzó munkabért/alapbért és megfelelő egyéb anyagi juttatásokat nyújtanak, ahol a munkaterhelés olyan mértékű, ami még lehetőséget teremt a magánélet zavartalan megélésére, illetve ahol a munkaköri légkör is kellemes. Emellett – különösen a Z generáció igényeihez igazodva – megfelelő karriert és hasznos képzési, fejlesztési alternatívákat biztosítanak. Munkáltatói márkájukat pedig úgy építik és fejlesztik, hogy folyamatosan igazodhassanak a munkavállalók változó igényeihez, versenyképesek legyenek a munkaerőpiacon, illetve megfelelően láttassák ezáltal magukat.

De vajon ugyanezek a szempontok határozzák-e meg a közigazgatási szervek munkáltatói minőségét, kiválóságát? Empirikus kutatásunk nemzetközi vetületének eredményei alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy egyre több európai ország közigazgatásában foglalkoznak munkáltatói márkaépítéssel, amely támogatja mind a toborzást, mind a megtartást, de a láthatóságot is fókuszba helyezi. Jellemzően olyan értékekre építik ezt, amelyek megkülönböztetik a közigazgatást a magánszekortól, például a foglalkoztatás biztonságának

fontosságára vagy a közösség szolgálatára. Emellett olyan stratégiai célokat is megfogalmazzunk, amelyek a fiatalabb generáció számára vonzóbbá teszik a közszférát, mint például a tanulási és fejlődési lehetőségeknek, a munka és a magánélet egyensúlyának vagy a karrierlehetőségeknek a biztosítása. A munkáltatói értékajánlatban azonban nincs központi szerepe a versenyképes fizetésnek vagy a jó munkahelyi közegnek.

A hazai kormányzati igazgatásban folytatott vizsgálatunk megerősítette azt, hogy a munkáltatót olyan elemek teszik/tehetik kiválóvá, mint a munkahely stabilitása, a versenyképes illetmény és juttatások, a munka-magánélet egyensúlya, a stresszmentes munkakörnyezet, az emberközpontú vezetés, továbbá a munkahelyi környezet. A karrierlehetőségek, a rugalmas munkavégzési keretek azonban leginkább csak a Z generáció számára döntő tényezők, a tanulási és fejlesztési lehetőségek biztosítása pedig nem billenti olyan mértékben a kiválóság felé a mérleg nyelvét, mint az előbbiek.

Mindenképpen bizakodásra adhat okot a hazai kormányzati igazgatásban, hogy a kormánytisztviselők többségének véleménye szerint jelenleg is léteznek olyan erős, a kiválóságot meghatározó értékek a közigazgatási szervezetekben, amelyek mentén el lehet kezdeni az építkezést. Ilyen fontos tényező a kiszámítható időbeosztás, ami a munka és a magánélet összhangjának az alapját adja, az ösztönző vezetés vagy a motiváló munkahelyi légkör. A legnagyobb kihívás a márkaépítés korlátainak a felszámolása lesz, hiszen kutatási eredményeink szerint ma a hazai közigazgatás sem a jövedelmek és egyéb anyagi juttatások, sem a karrierlehetőségek, sem a rugalmas munkarend, sem az egyéni fejlesztések terén nem tud versenyezni a magánszektor munkaadóival.

Még ettől is nagyobb veszélyt jelez, hogy a felmérés résztvevői megkérdőjelezzik a foglalkoztatás stabilitását, illetve a munkatársakban a „közigazgatási munka mint szolgálat” attitűd is halványul, és az idősebb generáció fogyasztásával várhatóan el is fog tűnni. A stabilitás és a pályabiztonság korábban a közszoigálati életpályák tradicionális komparatív előnye volt (Petrovics, 2019; Bankó, 2019). Mára a rendszer átalakult (Mélypataki et al., 2023). A pályabiztonság igencsak meggyengült, köszönhetően többek között a személyi hatály változásoknak, az álláshely rendszernek és a bizalomvesztéshez hasonló szubjektív intézményeknek (Ludányi, 2024; Havas & Petrovics, 2023). Hasonló tendencia figyelhető meg a közszoigálati ethosz kapcsán (Hazafi & Kajtár, 2021b). Ha a hazai kutatás számadatait nézzük, félő, hogy az idősebb generáció fogyasztásával el fog tűnni a klasszikus közszoigálati motiváció. Mindeközben azt is tudjuk, hogy a Z generációban rengeteg a potenciál e téren. Ennek a generációnak kiemelt igénye, hogy legyen értelme annak, amit tesz, hogy a munkájával tevőlegesen is hozzájáruljon ahhoz, hogy „jobbá tegye a világot”. Ezt a tenni

akarást – a jelenlegi adatok szerint – nem képes a közszolgálat a javára fordítani. A stabilitás és az ethosz gyengülésével pont azok az értékek vesznek el, amelyek eddig a közigazgatás versenyelőnyét biztosították, illetve amelyekre tudatosan lehetett és kellett is építeni a munkáltatói márkastratégiában.

A jelen és a közeljövő kihívásai felé tekintve – ha röviden is – meg kell említenünk a mesterséges intelligencia (MI) használatát. A Covid-járvány kapcsán világszerte megtapasztalhattuk, hogyan válhat a kényszer az addig halogatott HR-megoldások (lásd például rugalmas munkavégzés, digitalizáció, extra munkahelyi jóléti intézkedések) katalizátorává (Hazafi & Kajtár, 2021a). Az MI bizonyosan hatással lesz a munkáltatói márkára is (ilyen értelemben a hozzá való alkalmazkodás tekinthető kényszernek). Meg kell vizsgálnunk, hogyan lehetne a MI erősödő térhódítását serkentő faktorként használni a branding területen. Hogyan lehetne jól hasznosítani (mert figyelmen kívül hagyni biztosan nem lehet!) például a digitális térben való nagyobb láthatóság, a szereplők közötti folyamatos véleménycsere, párbeszéd érdekében.

Illúzió vagy jövőkép tehát a kiváló közszolgálati munkahely? A válaszuk: attól függ. Illúzió marad, ha abban bízunk, hogy automatikusan azzá válik. Elérhető jövőkép lesz, amennyiben minden szereplője elköteleződik mellette és tesz érte. Kutatásunk nemzetközi jó gyakorlatai igazolták azt, hogy a közigazgatás is lehet nagy társadalmi presztízsű, vonzó, az ott dolgozók által szeretett munkahely. Ennek eléréséhez azonban – ahogyan azt a kutatás hazai szegmensének egyik résztvevője is jelezte – nagy változásokra van szükség. A változásoknak vannak kulcsfeltételei. Ilyenek a megfelelő kormányzati támogatás, az egyértelműen megfogalmazott célok és a komplex szervezetfejlesztési folyamatba illesztett, munkavállalói igényeket is figyelembe vevő, világos munkáltatói márkastratégia.

Felhasznált irodalom

-
- Ambler, T., & Barrow, S. (1996). The employer brand. *Journal of Brand Management*, 4(3), 185–206. <https://doi.org/10.1057/bm.1996.42>
- Avery, D. R., & McKay, P. F. (2006). Target practice: An organizational impression management approach to attracting minority and female job applicants. *Personnel Psychology*, 59(1), 157–187. <https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.2006.00807.x>
- Backhaus, K., & Tikoo, S. (2004). Conceptualizing and researching employer branding. *Career Development International*, 9(5), 501–517. <https://doi.org/10.1108/13620430410550754>
- Bankó Z. (2019). A közszolgálati foglalkoztatási jogviszony módosulásának fogalmi keretei és hatásai a közszolgálati életpályára. In Kiss Gy. (Szerk.), *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása* (pp. 161–175). Dialóg Campus Kiadó. https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/123456789/12671/1/web_PDF_Kozszolgalmati_eletpalyak_jogi_szabalyozasa.pdf

- Cable, D. M., & Turban, D. B. (2001). Establishing the dimensions, sources, and value of job seekers' employer knowledge during recruitment. *Research in Personnel and Human Resources Management*, 20(1), 115–163. [https://doi.org/10.1016/S0742-7301\(01\)20002-4](https://doi.org/10.1016/S0742-7301(01)20002-4)
- Cascio, J. (2020, április 29.). Facing the age of chaos. <https://medium.com/@cascio/facing-the-age-of-chaos-b00687b1f51d>
- Demmke, C. (2005). Are civil servants different because they are civil servants? European Institute of Public Administration. <http://www.dgaep.gov.pt/media/0601010000/lux/civilservantsdifferent.pdf>
- Dong, H. D. (2014). Individual risk preference and sector choice: Are risk-averse individuals more likely to choose careers in the public sector? *Administration & Society*, 49(8), 1121–1142. <https://doi.org/10.1177/0095399714556500>
- Ewing, M., Pitt, L., & De Bussy, N. (2002). Employment branding in the knowledge economy. *International Journal of Advertising*, 21(1), 3–22. <https://doi.org/10.1080/02650487.2002.11104914>
- Farkas A., Filep R., & Dajnoki K. (2024). Munkáltatói márka és a márkaépítés koncepciójának fejlődési útja. *Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok*, 19(3–4), 79–95. <https://doi.org/10.14232/jtgf.2024.3-4.79-95>
- Farkas T. (2021). Az employer branding átalakulása a COVID-19 hatására a technológiai iparágakban. In Mitev A., Csordás T., Horváth D., & Boros K. (Eds.), *Post-traumatic marketing: Virtuality and reality – Proceedings of the EMOK 2021 International Conference* (pp. 154–165). Corvinus University of Budapest.
- Havas B., & Petrovics Z. (2023). Trendek, irányzatok, jogalkotási törekvések: A közalkalmazotti jogállás felszámolása. *Pro Futuro*, 13(1), 179–195. <https://doi.org/10.26521/profuturo/2023/1/13342>
- Hazafi Z. (2019). A közszolgálati életpálya. In Hazafi Z. (Szerk.), *Kormányzati személyzetpolitika* (pp. 78–80). Dialóg Campus Kiadó.
- Hazafi Z., & Kajtár E. (2021a). A COVID-járvány hatása a közszolgálati HRM fejlődésére: Globális kihívás, nemzetközi válaszok. In Rixer Á. (Szerk.), *A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra* (pp. 247–263). Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/a_jarvany_hosszutavu_hatasa_a_magyar_kozigazgatásra.pdf
- Hazafi Z., & Kajtár E. (2021b). A közszolgálat identitása: A testületi szellemiségtől a munkáltatói márkáig. In Árva Zs., & Barta A. (Szerk.), *Évtizedek a magyar közigazgatás szolgálatában: Ünnepi tanulmányok Balázs István professzor 65. születésnapjára* [elektronikus kiadás] (pp. 257–277). Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. <https://dea.lib.unideb.hu/server/api/core/bitstreams/68e0271c-250e-49da-932b-c0a3168dd7a4/content>
- Hazafi Z., Paksi-Petró Cs., Kajtár E., Magasvári A., & Klotz P. (2024). *Generations in public administration 2024 research report: Satisfaction and progress*. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/HU_EUPAN_Research-Report_Genarations-in-Public-Administration.pdf

- Hermannsdottir, F. (2021). Employer branding within public sector from a new public management perspective – Case study of the Swedish Armed Forces [Master's thesis, Lund University, Department of Strategic Communication]. <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=9054440&fileId=9054>
- Hughes, J. C., & Rog, E. (2008). Talent management: A strategy for improving employee recruitment, retention, and engagement within hospitality organizations. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 20(7), 743–757. <https://doi.org/10.1108/09596110810899086>
- Kajtár E., & Magasvári A. (2025a). Generációmenedzsment és munkáltatói márkaépítés. In Ludányi D. (Szerk.), *Generációkutatás a kormányzati igazgatásban* (pp. 177-201). Ludovika Egyetemi Kiadó. https://doi.org/10.36250/01240_07
- Keppeler, F., & Papenfuß, U. (2020). Employer branding and recruitment: Social media field experiments targeting future public employees. *Public Administration Review*, 81(3), 763–775. <https://doi.org/10.1111/puar.13324>
- Krajcsák Z. (2018). Az alkalmazotti elkötelezettség relatív fontossága a munka megváltozó világában. *Vezetéstudomány*, 49(2), 38–44. <https://doi.org/10.14267/VEZTUD.2018.02.04>
- Ludányi D. (2024). A közszolgálati pragmatika egysége és különbsége: Javaslat a közigazgatás személyzeti rendszerének egységes keretszabályozására [PhD értekezés, Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Doktori Iskola]. <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/ludanyi-david/ludanyi-david-vedes-ertekezes.pdf>
- Magasvári A., Olexa P., & Szabó A. (2021). Research results enhancing the employer branding efforts of the Hungarian Tax and Customs Administration. *World Customs Journal*, 15(2), 83–96. <https://doi.org/10.55596/001c.116450>
- Mélypataki G., Rácz Z., & Tóth H. (2023). A közszolgálati szabályzat helye és szerepe a magyar közszolgálatban. In Auer Á., Bankó Z., Békési G., Berke Gy., Hazafi Z., & Ludányi D. (Szerk.), *Ünnepi tanulmányok Kiss György 70. születésnapjára: Clara pacta, boni amici* (pp. 439–446). Wolters Kluwer Hungary.
- Petrovics Z. (2019). A közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyok megszűnése és megszüntetése. In Kiss G. (Szerk.), *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása* (pp. 177–200). Dialóg Campus Kiadó. https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/123456789/12671/1/web_PDF_Kozszolgalmati_eletpalyak_jogi_szabalyozasa.pdf
- PwC. (2024, november 15). Jó fizetés, jó társaság – vágyálom a munkahelyen? https://www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2024/evp_2024.html
- Randstad. (2024, április 29). Mire vágnak leginkább a hazai munkavállalók 2024-ben? <https://www.randstad.hu/workforce-insights/employer-branding/lego-bt-mercedes-benz-a-legvonzobb-hazai-munkaadok-2024/>
- Reshma, J., & Velmurugan, G. (2024). A systematic and bibliometric analysis of employer branding research: Trends, impacts, and future directions (2004–2023). *Multidisciplinary Reviews*, 7(9), Article e2024204. <https://doi.org/10.31893/multirev.2024204>

- Ritz, A., & Waldner, C. (2011). Competing for future leaders: A study of attractiveness of public sector organizations to potential job applicants. *Review of Public Personnel Administration*, 31(3), 291–316. <https://doi.org/10.1177/0734371X11408703>
- Romano, R., Piscopo, G., & Mormile, S. (2024). Investigating employer branding strategies in public administration: An exploratory literature. In *Great reset: Opportunity or threat? Business System Laboratory* (pp. 149–151). Springer.
- Szondi R. (2017). Karriertervezés vizsgálata a Debreceni Egyetemen. *Köztes Európa*, 9(1–2), 169–176. <https://ojs.bibl.u-szeged.hu/index.php/vikekke/article/view/12752>
- Theurer, C. P., Tumasjan, A., Welpe, I. M., & Lievens, F. (2018). Employer branding: A brand equity-based literature review and research agenda. *International Journal of Management Reviews*, 20(1), 155–179. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12121>
- von Roeder, O. C. (2014). *Applicability of employer branding in the Hungarian Defence Forces – From a cross-national comparative aspect* [Doctoral dissertation, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/NKE.2016.04>
- Wæraas, A. (2008). Can public sector organizations be coherent corporate brands? *Marketing Theory*, 8(2), 205–221. <https://doi.org/10.1177/1470593108093325>

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Kajtár E, & Magasvári A. (2025). Munkáltatói márkaépítés a közszolgálatban. Illúzió vagy jövőkép a kiváló munkahely? *Belügyi Szemle*, 73(10), 2041–2059. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2041-2059>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Az adatokat kérésre rendelkezésre bocsátják.

Nyílt hozzáférésről szóló tájékoztatás

Jelen cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Magasvári Adrienn, aki a magasvari.adrienn@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.





Shakespeare összes rövidítve, avagy nemzetközi és hazai trendek a közigazgatási munkahelyi tanulás és fejlesztés világából

The Complete Works of William Shakespeare (Abridged), or International and National Trends in Workplace Learning in Public Administration

Kajtar Edit

Dr., PhD, habilitált egyetemi docens
Nemzeti Közszerológati Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
kajtar.edit@uni-nke.hu



Magasvári Adrienn

Dr., PhD, egyetemi docens
Nemzeti Közszerológati Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
magasvari.adrienn@uni-nke.hu



Absztrakt

Cél: A 2024-es nemzetközi European Public Administration Network (EU-PAN) kutatás tanulás-fejlesztéssel kapcsolatos eredményeinek összegzése és továbbgondolása. A szerzők bemutatják a Z generáció tagjainak tanulási, képződési sajátosságait, igényeit. Feltárják, hogy milyen eszközökkel biztosítják az egyes országok a kormányzati igazgatás tisztviselőinek fejlesztését, és hogy mennyiben jelenik meg a generációtudatosság. A párhuzamos magyar generációkutatás eredményeit a nemzetközi kutatás fényében vizsgáljuk.

Módszertan: A szerzők nemzetközi kérdőíves felmérést (N = 26), magyar kormánytisztviselők körében végzett kérdőíves felmérést (N = 12 500), dokumentum- és tartalomelemzést, statisztikai adatok elemzését alkalmazták, valamint interjúk készültek (N = 8) a téma feldolgozására.

Megállapítások: Az L&D stratégia alakítása során figyelemmel kell lenni a generációs hovatartozáson túlmutató egyéb tényezőkre, az egyedi emberi sajátosságokra, valamint arra, hogy a generációs különbségek percepciója éppolyan fontos, mint maguk a különbségek. A diskurzus mindannyiunk számára jelentős szükségletekre és trendekre hívja fel a figyelmet (például exponenciálisan erősödő digitalizáció, mentális jólléti kihívások). A generációs jellegzetességek

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2025. 07. 01. Átdolgozás: 2025. 07. 17.
Elfogadás: 2025. 08. 04.



igényekké, majd a stratégia számára irányvonalakká fordíthatók le. Az eltérő igények kielégítésére diverzifikált képzés alkalmas, melyre számos jó gyakorlatot mutatnak a szerzők.

Érték: A tanulmány muníciót ad a képzés és fejlesztési stratégia korszerűsítéséhez. Rendkívül széles körű nemzetközi és hazai kérdőíves kutatás alapján mutat ki trendeket és jó gyakorlatokat többek között mentoring, tréning, coaching, önrányított tanulás, személyre szabott fejlesztés, mikrotanulás és a digitális platformok kapcsán.

Kulcsszavak: EUPAN, tanulás és fejlesztés, Z generáció, közigazgatás

Abstract

Aim: In this paper we analyse the L&D related results of the 2024 international EUPAN research. We explore Gen Z's main characteristics and needs; furthermore present the means by which the different countries provide for the development of their central government officials. We also examine to which extent generational awareness is present. We place the results of the parallel Hungarian generational research into international context.

Methodology: We apply an international questionnaire survey (N = 26), a questionnaire survey of Hungarian government officials (N = 12 500), document and content analysis, statistical data analysis as well as interviews (N = 8).

Findings: When designing L&D systems the perception of generational differences is as important as the differences themselves. In addition to generational affiliation attention must be paid to various other factors. Generational characteristics can be translated into needs which in turn can be translated into strategy guidelines. The discourse is useful as it draws attention to trends that are relevant not only for gen Z but the entire workforce (e.g. exponentially increasing digitalisation, mental well-being challenges). We display a range of good practices.

Value: The paper offers insight for modernising L&D strategy in public administration. Based on extensive international and national questionnaire research, we identify trends and good practices related to, among others, mentoring, training, coaching, self-directed learning, personalised development, microlearning as well as digital platforms.

Keywords: EUPAN, learning and development, Gen Z, public administration

Prológus

A *Shakespeare összes rövidítve* című darab (a továbbiakban úgy is, mint SÖR) sokunk számára lehet ismerős. Három színész kísérli meg a lehetetlent, két óra leforgása alatt színre vinni Shakespeare műveit. E tanulmány szerzőiként hasonlóan ambiciózus vállalkozásba fogunk, 26 „darabot” tömörítünk, vagyis ennyi 2024-es EUPAN kérdőívből (Hazafi et al., 2024) leszűrt eredményeket adunk közre, felvillantva a kutatásban részt vevő EU tagállamok, az Európai Bizottság és az európai megfigyelő országok jó gyakorlatait. A nemzetközi EUPAN-kérdőívet (Hazafi et al., 2024) jelen írás szerzőinek közreműködésével a Nemzeti Közszerológiai Egyetem HRM Kutatócsoportja és a Belügyminisztérium szakemberei közösen állították össze. A kérdőívet az EU-tagállamok szakértői töltötték ki a generációmenedzsmenttel kapcsolatos kérdések alapján. Emellett megjelenítjük a hazai részletes, 77 ezer kormánytisztviselőnek és vezetőnek kiküldött, 12 500 fő által kitöltött generációs kérdőív eredményeit (továbbiakban: hazai kérdőív eredményei) is. A kérdőíves adatgyűjtést (maradva a Shakespeare analógiánál: a „szonettek” gyűjtését) elektronikus adatfelvétellel (CAWI) végeztük. S ha mindez nem lenne elég, a kutatás során összesen nyolc félig strukturált interjú is készült. Öt szakmai felső vezető (ezen belül két rendszerirányító szakmai felső vezető), valamint három politikai vezető osztotta meg mindennapi tapasztalatait. A rendelkezésünkre álló terjedelmi keret véges, így a SÖR előadóihoz hasonlóan nekünk is erősen szerkesztenünk kell.

Van-e eltérés a korábbi generációkhoz képest a munkaerőpiac ifjú szereplői, a Z generáció tanulási, képződési sajátosságaiban, igényeiben? Ha van, reagál-e ezekre a gyakorlat? Hogyan fordíthatjuk a Z generáció tagjaira irányuló fokozott figyelmet egy olyan tanulási és fejlesztési (L&D) csomag kialakítására, amely valamennyi generáció javára szolgál? Milyen eszközökkel biztosítják a központi és területi közigazgatásban a tisztviselők fejlesztését a 21. század első negyedének végén? Melyek a leginkább elterjedt, legkedveltebb fejlesztő módszerek nemzetközi viszonylatban, és mi várható az új évadban? Tanulmányunkban ezekre a kutatási kérdésekre keressük a választ.

Négy generációs alapvetés

Első alapvetés: A témával való foglalkozás iránti igény mind szakmai, mind társadalmi szintű

A téma nem új keletű, azonban a generációk között észlelt eltérések a korábbiakhoz képest nagyobbak a munkaerőpiac jelenleg legfiatalabb, Z generációja

tekintetében. Többek között ennek köszönhetően a téma iránti érdeklődés jelenleg szakmai és társadalmi szintű. Az egyes generációk munkahelyi értékeiről, viselkedéséről, attitűdjéről – ideértve a fejlődéshez, tanuláshoz való hozzáállást is – számos mű született. Ezek között találunk nemzetközi (Deloitte, 2024; Jugend-Trendmonitor, 2024) és hazai (Tari, 2023; Bereczki, 2022; Steigervald, 2023; Steigervald, 2024; Nemes, 2019; Csutorás, 2022) tanulmányt, könyvet, PhD-értekezést (Csutorás, 2020; Magasvári, 2022b), podcastot, statisztikai adatokban bővelkedő jelentést. Széles körű bibliometrikus analízis is született (Benítez-Márquez et al., 2022). A művek hatása továbbgyűrűzik a szakmai körökön. Hazai példát hozva: Steigervald Krisztián kapcsolódó írásai rövid idő alatt több kiadást megélték, előadásai, tréningjei teltházasak.

Második alapvetés: A generációs kérdés többtényezős

A második alapvetés, aminek hangsúlyozását nem mulaszthatjuk el: a generációs kérdés többtényezős. Az egyes generációs kategóriák túlhangsúlyozása káros leegyszerűsítéshez vezethet. Hogyan lehet ezt elkerülni? Az előbb említett szakirodalom jelentős része a korábbinál árnyaltabb gondolkodást javasol. Bár valóban számos olyan jellemző létezik, melyeket ma egyes nemzedékekkel azonosítunk, a születési éven, a közös élményeken és a korjelenségeken kívül egyéb faktorokat is figyelembe kell venni. Inkább a felnőtté válás mérföldköveiben érdemes gondolkodni, hiszen attól függően, ki hol jár, más-más élethelyzetekbe kerül, mások a preferenciái (Seres-Busi & Hegedűs, 2023; Nemes, 2019). Ilyen mérföldköként jelenik meg a hazai kérdőív szabad szavas válaszaiban például a kisgyermek nevelése és a hozzátartozó gondozása. Természetesen ugyan csak figyelembe kell vennünk az egyéni személyiségvonásokat és preferenciákat. Az egyedi sajátosságok tehát árnyalhatják és árnyalják is a képet.

Harmadik alapvetés: A generációs különbségek percepciója éppolyan fontos, mint maguk a különbségek

A generációs elméletek kellő tudományos megalapozottságát sokan vitatják. Valóban nehéz – pontosan az előbb említett egyéb faktorok miatt – abszolút igazságokat állítani. Függetlenül azonban attól, hogy tudományosan mennyire alátámasztottak az egyes generációkhoz kötött jellemzők, nem hagyhatjuk figyelmen kívül őket, mert percepció szintjén markánsan jelen vannak a közgondolkodásban (Mills-Molnár, 2024). Köznapi példával élve, ha az álláshelyre jelentkező Z generációs munkatársra egy nehezen motiválható IT varázslóként tekintenek, aki ügyis vált az első adandó nehézségnél, akkor ez a preconcepció/

percepció még akkor is hat, ha a kolléga adott esetben a munkahelyén hosszú karrier befutását tervezi és digitális kompetenciái túlnyomóan a közösségi média használatára korlátozódnak. Azt, hogy mit gondol az egyik generáció tagja a másikról, fontos felmérni, hiszen a tudás felhalmozása, megtartása és megosztása csak a generációk együttműködésével lehetséges. A hazai kérdőívben a korosztályok közötti segítségnyújtás, tudásátadás, egymástól való tanulás több válaszban megjelenik, pozitív és negatív felhanggal egyaránt. Előbbire példa mindkét korosztály képviselőitől érkezik. Az alább idézett véleményeket olvasva megismerhetjük a „lemez” mindkét oldalát:

„Az 50 év feletti korosztály nagy része nem képes Word, Excel egyéb alapvető programokat megfelelő módon kezelni. Ilyenkor a fiatalabbak segítenek be nekik, ami elveszi az idejüket a saját munkájukból.”, vagy: „A fiatalok elvárják, hogy több évtizedes munkatapasztalatukat, szakmai tudásukat a legrövidebb idő alatt osszák meg velük az idősebbek, akik a betanításért, plusz munkáért, figyelemért, felelősség vállalásáért, stresszért, hibák kijavításáért nem kapnak sem megkülönböztetett státuszt, sem fizetéskiegészítést.”

Szerencsére ott a másik oldal is:

„Idősebb, tapasztaltabb kollégák szívesen segítenek, ha kérdezzük őket.”, „50 éves koromra minden ciklusban segítettem a fiatalok beilleszkedését, és támogattam a szakmai tudás átadásában [...] dicsértem őket, gyakori volt a pozitív feedback. Mindehhez idő és türelem kellett, viszont a jelenlegi közigazgatás leterhelt és kevesebb idő jut a fiatalok betanítására.”

Negyedik alapvetés: A generációs diskurzus mindannyiunk számára jelentős szükségletekre, trendekre hívja fel a figyelmet

Például azt az igényt, hogy a vezető kérje ki a beosztottak véleményét, és ismerje el teljesítményüket, leginkább a Z generáció kapcsán említik, ugyanakkor a hazai kérdőívben ez több korosztály válaszaiban is markánsan megjelenik, olyannyira, hogy nagyban befolyásolja a munkahelyválasztást is. Az értéktérmetés, a közösség szolgálata szintén korosztálytól függetlenül erős motiváció a közsférában dolgozóknál. A Z generáció kapcsán sokat beszélünk a digitalizáció exponenciális térnyeréséről, ehhez kapcsolódóan a figyelem fenntartásának csökkenéséről és a pszichoszociális veszélyekről (elmagányosodás, stressz, burnout). Bár ezek a Z-seket valóban erősebben érintik (nem véletlenül őket hívjuk digitális nemzedéknek), az utóbbi negyed évtized technológiai és társadalom-lélektani változásainak lekövetése a munkahelyeken közös ügyünk. A közszolgálati pszichológia kutatásai és hatáselemzései (Ország-Novák et al., 2024) ebben segítségünkre vannak.

Z generációs jellegzetességek és a kapcsolódó, munkahelyi tanulással szemben támasztott igények és elvárások

A korábban hivatkozott gazdag szakirodalom az 1995–2009 között születettek (az időintervallum tekintetében nincs konszenzus, a tól-ig meghatározás eltérő lehet régióként), vagyis a Z generáció tagjairól tett megfigyeléseit az alábbiakban összegezzük. Ők azok,

- akiket „digitális nemzedék”-nek nevezünk;
- akinek kiemelkedően erős a vizuális orientációja;
- akik fokozottan védik a munka és magánéletük közötti egyensúlyt;
- akik már erőteljesebben artikulálják szükségleteiket, gondolataikat, ötleteiket, kritikájukat (akár online nyilvánosságon keresztül);
- akiknek fokozottabb igényük van a gyors szakmai fejlődési lehetőségekre;
- akik gyorsan akarnak tanulni, fontosabbnak tartják a megszerzett kompetenciákat a „papírnál”;
- akik nem tisztelik a hierarchiát (tanulási szituációkban sem);
- akiknek – a digitalizáció felgyorsulása következménye okán is – egyre rövidebb ideig fenntartható a figyelme, ugyanakkor előszeretettel folytatnak párhuzamosan több tevékenységet (megjegyzendő, hogy a multitasking hatékonysága illuzórikus és hosszú távon ki is meríti az agyat);
- akik fokozottan igénylik a gyors visszajelzést és megerősítést;
- akik mind közül leginkább igénylik, hogy érzékelhető hatást keltsenek és értéket teremtsenek munkájukkal.

Úgy véljük, a fenti jellemzők a munkahelyi tanulással-fejlesztéssel szemben támasztott igényekké, elvárásokká fordíthatóak le. Ezek figyelembevételéből minden generáció tagja profitálhat, legyen Z, Y, X, Baby boomer vagy akár mentorként, szakértőként a nyugdíjazása után visszatérő veterán.

Olyan L&D stratégia kialakítását javasoljuk, ami:

- 1) a tradicionális módszereket digitális eszközök és platformok használatával egészíti ki, tisztában lévén az ezekben rejlő lehetőségekkel és veszélyekkel is. Előbbire példa többek között a költséghatékonyság és a jobb elérési arány a fiatalabbak körében, utóbbira a megúszós megoldásokra törekvés és a személytelenség.
- 2) elérhető, egyértelmű (többek között írott) kommunikációval megtámogatott. Lényeges a lehetőségek megismertetése (Balogh, 2024), a lehetséges tanulási utak felrajzolása, annak megjelölése, hogy mi mire épül és hova vezet.
- 3) épít a vizuális megjelenítés erejére. Egy példa a hazai kérdőívből: „*A Probono rendszer nem rossz, de lehetne rajta javítani, például valós időben tartott interaktív előadásokkal, több videós anyaggal*”.

- 4) nem a magánélet terhére történik, hiszen a munka–magánélet egyensúly megbomlása az egyik lényeges pszichoszociális kockázati tényező. Ugyanakkor épít arra a tanulásra is, ami a munkahelyen kívül zajlik (például podcastok meghallgatásán keresztül).
- 5) a foglalkoztatottak jóllétére is hangsúlyt helyez. Itt érdemes kiemelni a jelenléti stresszkezelés és burnout prevenciók, valamint digitális jóllétet, rezilienciát támogató tréningeket, illetve a tanulmányi szabadság (sabbatical) intézményét, ami a tudás felfrissítése mellett a kiegészítő megelőzésére is szolgál.
- 6) figyelemmel van az olyan veszélyekre, mint a digitalizációval felerősödő társas izoláció, épp ezért támogatja az informális tapasztalatmegosztó fórumokat.
- 7) rugalmas. A keretek biztosítása mellett rugalmasan alakítható az alkalmazott módszer a hely, idő és ütemezés dimenziók mentén.
- 8) gyors szakmai fejlődéshez segít. Erre alkalmas többek között a coaching és mentoring támogatás is.
- 9) többirányú, hiszen a tudás vertikális és horizontális irányban is terjedhet, illetve különösen fontos a kortársak hatása.
- 10) makro, mezo és mikro szintekben egyaránt tervez, vagyis stratégiai tervek mentén (makro) kisebb egységekre, modulokra (mezo- és mikroszint) bontható, változatos eszközöket és módszereket alkalmaz.
- 11) gyakori visszajelzéssel társul. Erre alkalmas például a játékosítás módszertanának használata, a mikrotanúsítványok, a személyes kapcsolat erejére építő mentoring és coaching.
- 12) érzékelhető pozitív hatással jár és értéket teremtő.

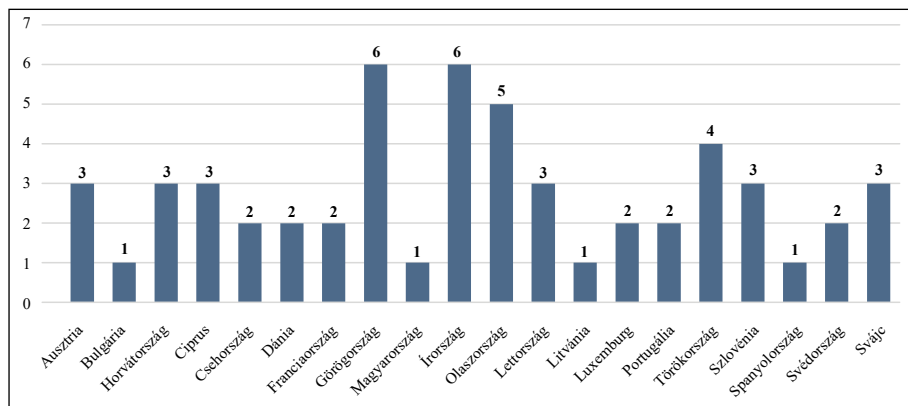
Tekintettel arra, hogy a Z generáció (már csak életkora és az idő előrehaladása miatt is) egyre nagyobb létszámban van jelen a közigazgatásban, ezeket a jellegzetességeket és igényeket, elvárásokat a munkahelynek fel kell ismernie (Magasvári & Csaba, 2023; 2024), és ezekre reagálnia szükséges – hadd utaljunk vissza a négy alapvetésre – minden együtt dolgozó generáció miatt.

Mennyire jellemző a generációtudatosság a munkahelyi L&D gyakorlatban?

Az EUPAN kérdőívek eredményei alapján megállapíthatjuk, hogy a munkahelyi L&D rendszerét a nemzetközi gyakorlat nem hangolja kifejezetten a különböző generációk szükségleteihez.

1. számú ábra

Az oktatási eszközök generációs finomhangolása az egyes EUPAN-tagállamokban



Forrás: Hazafi et al., 2024.

A hatfokozatú Likert-skálán (ahol 1 = egyáltalán nem, a 6 = teljes mértékben igaz) 2,75 az átlagérték, de figyelembe kell vennünk, hogy három kiugró tétel is szerepel. Magyarország az 1-es kategóriát, az egyáltalán nemet jelölte meg. A hazai kérdőíves kutatásból idézve: „A fiatalabb és idősebb generáció nagyon eltérő oktatási igényekkel rendelkezik. Sajnos idő és kapacitás hiányában ugyanazt az előadást, tananyagot kapja meg a régebben és éppen belépő kolléga is.”

Hozzá kell tenni, hogy az EUPAN legtöbb tagországa, köztük Magyarország is, bár nem generációmenedzsment néven, de reagál a különböző korosztályok szükségleteire. Ennek példája többek között a pályakezdők mentorálása, a vezetőfejlesztés, a digitális platformok használata.

Véleményünk szerint a generációtudatosság növelhető a fejlesztési eszköztár bővítésével és a választási lehetőség biztosításával. Az eltérő (adott generációhoz tartozásból és egyéb tényezőkből származó) tisztviselői igényekre egy olyan rendszer képes reagálni, amely több eszközt és módszert is kínál, és mozgásteret enged az érintetteknek.

Válogatás az eszköztárból

Az alábbiakban válogatást teszünk közzé a jelenleg nemzetközi szinten és hazánkban használt módszerekből és fórumokból, a klasszikustól a modern felé haladva. Akár a SÖR-ben, itt is válogatunk a közigazgatás színpadán zajló

történekekből, csupán említés szintjén térünk ki többek között a tanulmányi szerződésre, a tanulmányi kuponokra, a coachingra és egyéni tanulási számlákra.

Mentorálás

A mentorálás olyan generációkat összekötő aranyhíd, amely megbecsült helyet tölt be számos tagállam központi közigazgatásában. Klasszikus funkciója, azaz a fiatalok (mentoráltak) bevonása mellett, a mentorálás az idősebb tisztviselők megtartását is elősegíti, akik mentorként átadhatják tudásukat a következő generációnak, vagy akár maguk is mentorálttá válhatnak. A vezetők kulcsszerepét mint a tanuló szervezet egyik jelző faktorát a folyamatban több ország is kiemeli (Kajtár, 2024).

A mentorálás a hazai kérdőíves felmérésben a fejlesztésre irányuló javaslatok és a megosztott jó gyakorlatok között kiemelkedő. Több válaszadó is hangsúlyozza a szocializációs folyamatban betöltött jelentős szerepét, a képzések hasznosságát, de felhívja a figyelmet arra is, hogy a folyamat időigényes és a mentorok elismerésére, képzésére égető szükség van. Ezek a témák régóta jelen vannak a tudományos diskurzusban is (Csóka et al., 2021; Krauss et al., 2018; Magasvári, 2022a).

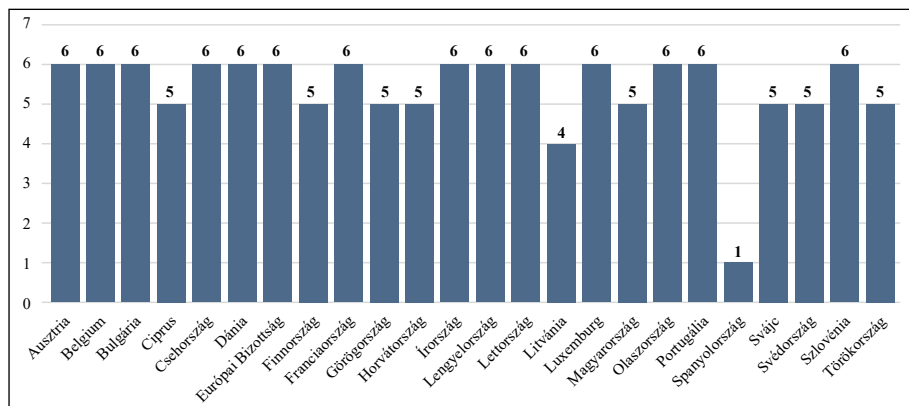
Kevésbe viharos vizekre evezve: hazánkban a mentorálás speciális formában, a gyakornokokat támogató *Magyar Közigazgatási Ösztöndíjprogram* keretében is működik. A mentorok a fogadó intézmény által alkalmazott tisztviselők közül kerülnek ki és tíz hónapon keresztül (ebből három hónapot külföldön) adnak támogatást. A mentorok feladata különösen a szakmai gyakorlati program elkészítése, a gyakornokok munkájának felügyelete, valamint rendszeres értékelésük [52/2019. (III. 14.) Korm. rendelet a Magyar Közigazgatási Ösztöndíjról].

Tréning

Résztvevő- és folyamatközpontúsága révén a tréning különösen hasznos eszköze a munkahelyi kompetenciafejlesztésnek (Berta & Kriskó 2023). A jó tréning tudatosan felépített, előre megtervezett, világos logikai ívvel rendelkező folyamat, ami rugalmasan reagál a különböző csoportok résztvevői által „az itt és most”-ban felhozott igényekre, kérdésekre. A következőes tréningcsoomag kialakítása egy átgondolt építkezés része, és adott közigazgatási szervezet fejlesztésének gerincét képezheti (Kajtár & Roberts, 2021). A tréning az EUPAN-kutatásban erre reagáló tagállamokban (N = 24) markánsan fontosnak megjelölt fejlesztési forma.

2. számú ábra

A tréning mint fejlesztési forma alkalmazása az EUPAN-tagállamok központi közigazgatásában



Forrás: Hazafi et al., 2024.

A hazai kérdőíves válaszokban a tréning szó 137 alkalommal jelenik meg. A jelenléti képzések teret adnak „a különböző munkahelyeken dolgozók, különböző generációkat képviselők” találkozására. A kompetenciák bővítése mellett fontosak „az információcsere, a szakmai felkészültség és naprakészség, valamint a kapcsolatok (vármegyék közötti, illetve az ügyfelekkel) érdekében” is. A Probono-rendszert száz esetben említették meg a válaszadók, legtöbbször jó gyakorlatként, azonban kritikai elemeket is megfogalmaztak a rendszerrel kapcsolatban, többek között az online képzések formalitása és a tárgyalt témák relevanciája kapcsán. „Képzési területen dolgozom, jelenléti tréningeket tartunk. Az a tapasztalatunk, hogy az emberek kiábrándultak az e-learningből. A frontális előadások száma kevés, a tréningeké még kevesebb, pedig az hatékonyabb műfaj. A dolgozók nagy része igényelné a vezetői, kompetenciafejlesztő vagy szakmai képzéseket. A jelenléti képzésekkel szemléletformálás is elérhető, amely a szervezeti kultúra formálásában nagy jelentőséggel bír. A vezetőképzések hiánya hosszú távon károkat okoz a szervezeteknek. Ha a munkáltatónak fontos, hogy a dolgozói valóban hatékony és értékes képzésekben részesüljenek, akkor a dolgozók jobban megbecsülve érzik magukat. Mi ebben hiszünk és a gyakorlatban is tapasztaljuk.”

Az online képzések kapcsán a vezetői interjúkban is felmerült a formális kötelezőségi válás veszélye, vagyis „egy valaki kattintgat és kitölti mindenki helyett”, erre tehát be kell építeni a jövőben garanciális szabályokat.

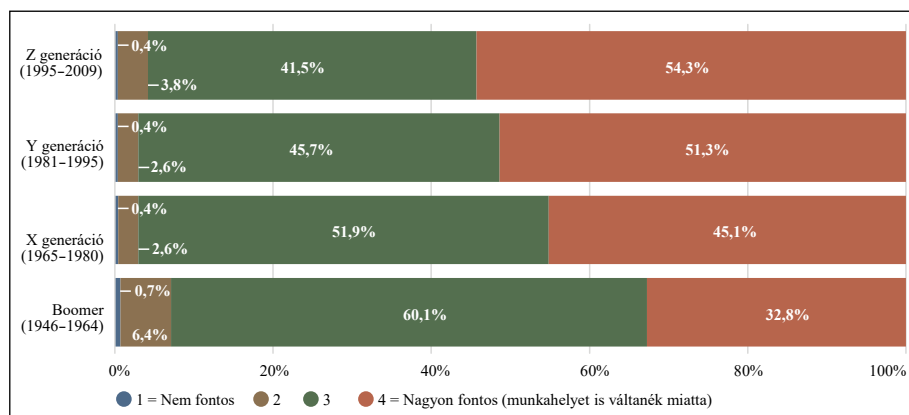
Önirányított tanulás

A Z generáció körében globális tanulási trend, hogy a munkahelyi tanulás egyre többször önirányított (self-directed learning). Legegyszerűbb példa a Google-keresés (adattábazisok), de idesorolható a közösségi médiában, YouTube-on, podcastokból és egyéb fórumokon való információszerzés. A tanulással kapcsolatban egyre nagyobb az autonómia és a szabadság iránti vágy. Az infokommunikációs technológiák elterjedésével a foglalkoztatott maga szerezheti meg a szükséges tudást (Kajtár, 2023).

Hogyan jelentkezik mindez Magyarországon? A hazai kérdőív eredményei szerint a jelenleg közszolgáltatásban foglalkoztatott valamennyi korosztálynak fokozott az igénye az önállóság és a munka–magánélet közötti egyensúly iránt. A kérdőív kapcsolódó kérdésére adott válaszok (N = 11 770) generációkon belüli megoszlását az alábbi ábra mutatja be.

3. számú ábra

Milyen szempontokat mérlegel, amikor munkahelyet választ? Munka és magánélet egyensúlya alkérdés

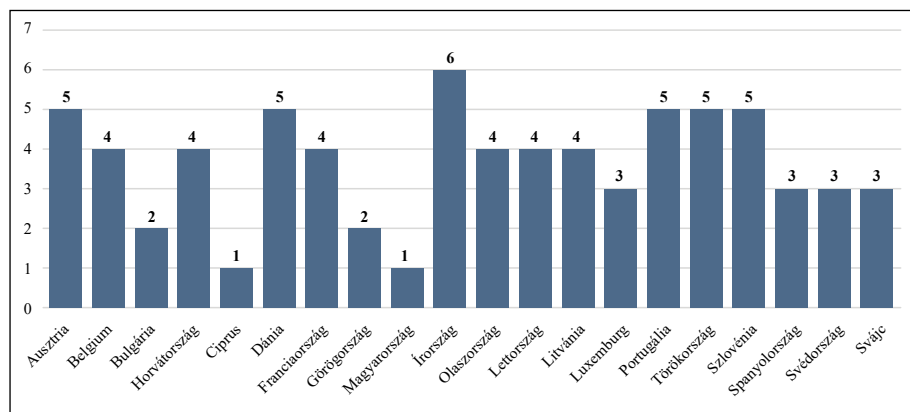


Forrás. Kajtár & Magasvári, 2025b

Az EUPAN nemzetközi kutatás szerint (N = 20) ennek támogatása a magyar közigazgatásra nem jellemző. Hazai alacsony támogatottságnak egyik oka lehet, hogy az információk szűrése és a forrás hitelességének meghatározása nem biztosítható a foglalkoztató által. Mivel az egyéni tanulás – tanulószervezet kezei között, párbeszéddel, kritikus gondolkodással, reflexiók készséggel társulva – hasznos fejlesztési forma (Rupčić, 2024), a benne rejlő potenciált érdemes lenne kibontani, és megteremteni a jó működés garanciáit és feltételeit.

4. számú ábra

Önirányított tanulás alkalmazása az EUPAN-tagállamok központi közigazgatásában



Forrás. Hazafi et al., 2024.

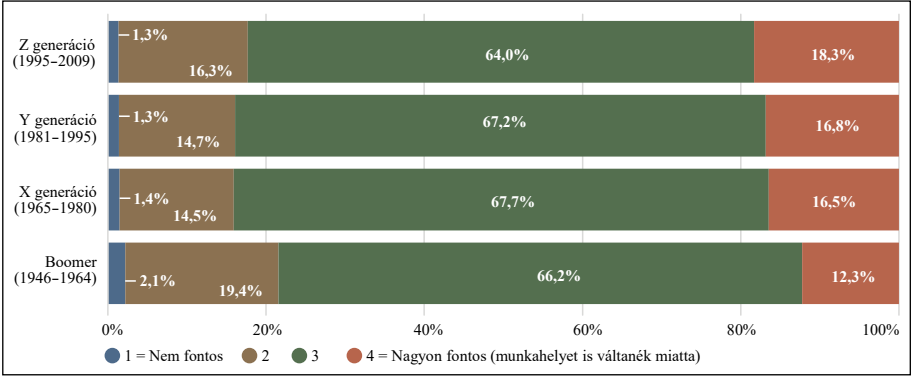
Személyre szabott tanulás

A személyre szabott tanulás rugalmas tanulási utakat és értékelést jelent, valamint a technológia integrálását, továbbá változatos tanítási módszerek és gyakorlatok igénybevételét (Fake & Dabbagh, 2023). A Learning and Development Global Sentiment Survey „Melyek lesznek a munkahely forró témái?” 2024-es listáján a személyre szabás, adaptáció (personalization, adaptive delivery) 8,1%-kal negyedikként, a coaching, a mentoring támogatás pedig ötödik helyen végzett a rangsorban (Global Sentiment Survey, 2024.).

Az egyéni tudásszintet, tanulási tempót, érdeklődést, igényt és szükségleteket figyelembe vevő, vagyis személyre szabott fejlesztés eredményesebb, mint az általános. A hazai kérdőív válaszai (N = 11 770) az erre irányuló nagyfokú igényt tükrözik, legerősebben a Z generáció tekintetében, de a másik három generáció esetében is. Ahogy egy válaszadónk írja a javaslatok között: kíváncsi lenne az „... egyéni fejlődési igény támogatása (ha már van választható tárgyak listája a PROBONO felületen, akkor ne tiltsák le a kiválasztott kurzusokat).”

5. számú ábra

Milyen szempontokat mérlezel, amikor munkahelyet választ? Személyre szabott támogatás, segítség a munkához alpontra adott válaszok generációs bontásban



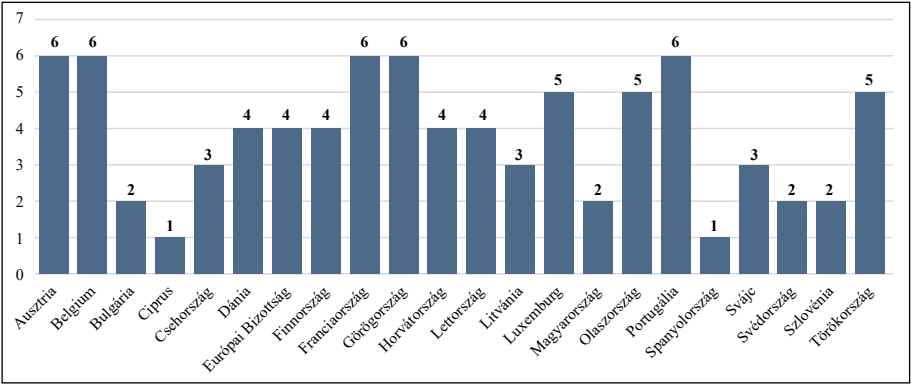
Forrás. Kajtár & Magasvári, 2025b

Digitális platformok

A generációk közötti eltérés leginkább releváns eleme a digitális eszközök használatához való viszony (Botos et al., 2023). Ilyen értelemben generációtudatos (Z és Y generációra reagáló) az a fejlesztési rendszer is, amely teret enged ezek szélesebb körű és önállóbb használatának. Az EUPAN-tagállamok körében végzett felmérés eredményei alapján a tudásmegosztó platformok használata a válszadó országok (N = 22) központi közigazgatásában is kezd teret nyerni.

6. számú ábra

Tudásmegosztó platformok használata az EUPAN-tagállamok központi közigazgatásában



Forrás. Hazafi et al., 2024.

A digitális platformok használatát Írország, Lengyelország, Lettország, Olaszország és Finnország is jó gyakorlatként említi.

Finnország stratégiai döntést hozott, digitális tanulási platformot használ a központi kormányzati tisztviselők kompetenciafejlesztésének fő csatornájaként. Az élvonalbeli, folyamatosan fejlődő *eOppiva* segítségével a tanulási események száma ma már hússzorosára nőtt. A központi kormányzati alkalmazottak többsége (körülbelül 82 000 fő) alkalmazta. 2023-ban 185 000 hallgató kezdte meg képzési útját. A megkezdett kurzusok közel 80%-a befejeződött. A szolgáltatás alapítója és tulajdonosa a pénzügyminisztérium, a szervezetet pedig a HAUS Fejlesztési Központ üzemelteti. A belső működésnek köszönhetően a költség akár 4,1 euró/befejezett tanulmányi eredmény alacsonyan is tartható (2023-ban). A weboldal online kurzusokat, podcastokat, mikrovideókat és tanulási blogokat tartalmaz. Kormányzat-specifikus tanulási tartalmakat kínál, de a „tanulás mindenkinek” szlogenjéhez híven a nagyközönség számára is biztosít tartalmakat (250 online kurzusból 130 nyíltan elérhető). Már több mint 250 online kurzus létezik, és minden kormányzati szerv ingyenesen használhatja. Jelenleg a *Moodle* körülbelül 1700 képzési tartalmat tartalmaz, amelyeket közel 70 ügynökség készített. A kérdőív kitöltői szerint a kiemelkedő siker összetevői: a pénzügyi terhek elvállalása, a központi kormányzattal való szoros együttműködés, s nem utolsósorban az úttörő szellemű és a lelkes emberek, akik megbíznak a folyamatban.

Természetesen a digitalizációról gondolkodva nem hagyhatjuk figyelmen kívül a mesterséges intelligencia szerepét sem. A McKinsey & Company (2023) korábbi felmérése szerint világszerte csekély mértékű a mesterséges intelligencia (továbbiakban: MI) felhasználása az emberierőforrás-menedzsment területén. Nincs ez másként a felmérésben résztvevő EUPAN-országok közigazgatási gyakorlatában sem, hiszen a választ adó tagállamok (N = 18) összességében átlag alatt (2,44) értékelték ennek a tényezőnek a tanulásban és fejlesztésben való alkalmazását. (Az azóta jelentkező változásokat, valamint az MI-ben rejlő potenciált és veszélyeket egy következő tanulmányban fogjuk tárgyalni.)

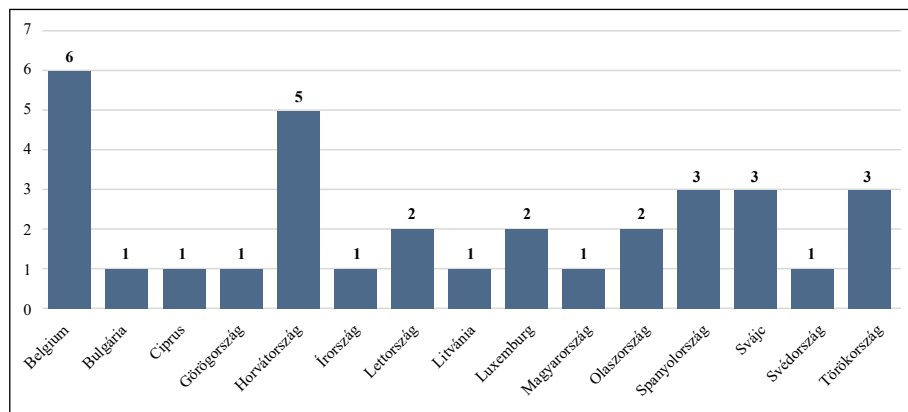
A mikrotanulás

A mikrotanulás az egyéni tanuláshoz kapcsolódó eszköz, „tanulás részletekben”. A felnőttképzési szakirodalomban egyre népszerűbb a bite-sized learning, vagyis a „falatnyi”, kis egységekből álló tanulás. A mikrotanulás (főleg applikáció használatával) jelenleg különösen divatos (Berecz, 2019). Célja a tudás felfrissítése, új impulzus adása a lehető legrövidebb idő alatt, hatékonyan anélkül, hogy a foglalkoztatott kiesne a munkából (Kapp & Defelice, 2019; Budai,

2022). Az így kínált önvezérelt tanulást a rugalmasság és autonómia különösen kedvelté teszi a felnőtt tanulók, azon belül is a Z generáció körében (Ho et al., 2022), mint ahogy az a tulajdonsága is, hogy gyors és látható visszajelzést ad (Belényesi, 2023.). A rövid képzéseken való eredményes részvételt igazoló mikrotanúsítványok szerepe is egyre fontosabbá válik. Ezek uniós szinten is támogatottak [a Tanács 2022. június 16-i (EU) 2022/C 243/02 ajánlása].

7. számú ábra

Mikroképzések szerepe az EUPAN-tagállamok központi közigazgatásában



Forrás: Hazafi et al., 2024.

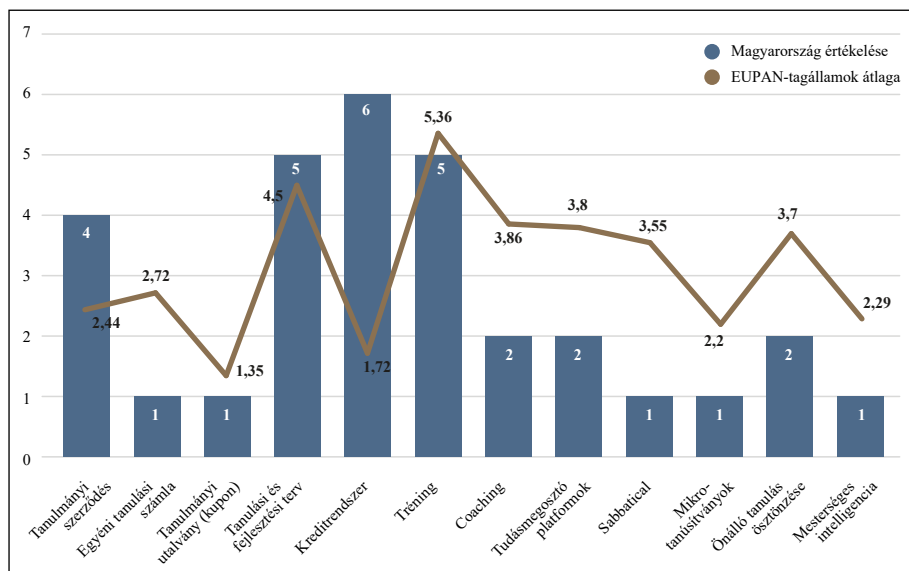
A válaszadó országok ($N = 15$) közül Belgium és Horvátország úttörőnek számít e tekintetben. Jelenleg azonban a mikrotanúsítványok a központi közigazgatásban messze nem érik el teljes potenciáljukat. Olyan országok, mint Bulgária, Ciprus, Görögország, Magyarország, Írország, Litvánia és Svédország egyáltalán nem alkalmazták. Ennek oka lehet a megfelelő minőségellenőrzés és elismerés hiánya.

Hazánkban egyelőre alacsony az intézmény ismertsége, kulturális elfogadottsága, ha úgy tetszik, a belé vetett bizalom szintje.

Hazai gyakorlat a nemzetközi eredmények tükrében

8. számú ábra

A tanulás és fejlesztés helyzete a magyar közigazgatásban

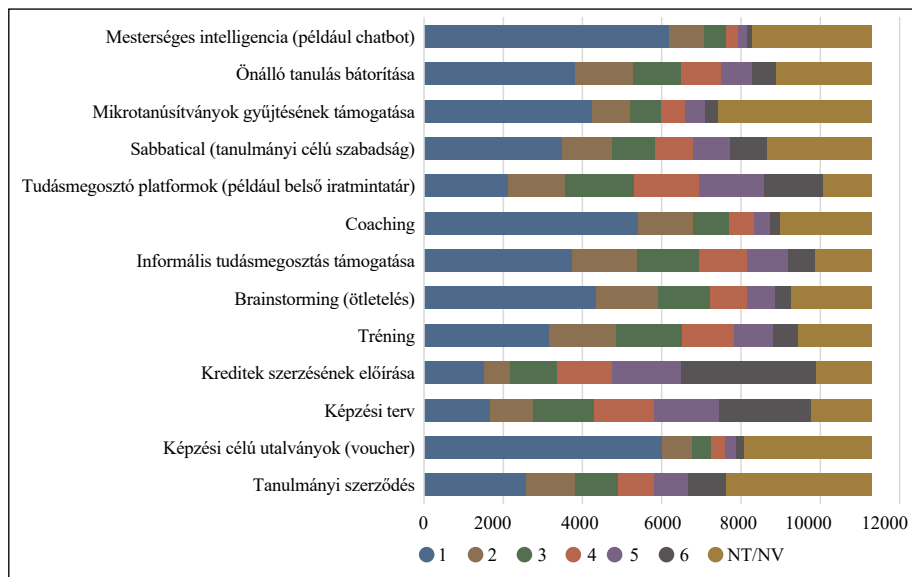


Forrás. Hazafi et al., 2024.

Ahogy az a 8. számú ábrán is jól látható, az EUPAN-tagállamok központi közigazgatási szervei is kiemelt figyelmet fordítanak a munkatársak, illetve a vezetők fejlesztésére, ehhez általában rendelkeznek tanulási és fejlesztési tervvel, képzési programokkal, és változatos módszereket alkalmaznak. A téma szakirodalmában fellelhető eszköztárból leginkább a tréninget, a coachingot, a tudásmegosztó platformokat részesítik előnyben (átlag feletti értéket kaptak), de emellett az önálló tanulást is ösztönzik. A magyar gyakorlatban inkább a klasszikus, hagyományos fejlesztési technikák kapnak teret, itt a legnépszerűbbek a tanulmányi szerződéssel biztosított képzések, a tréningek, és a kreditrendszer biztosítja azt, hogy a munkatársak ezeket meghatározott időszakonként igénybe is vegyék. Az önálló tanulás ösztönzése, a coaching vagy a tudásmegosztó platformok használata kevésbé elterjedt a magyar kormányzati igazgatásban, pedig a személyre szabott fejlesztés ezen módszerek mentén sokkal hatékonyabb lenne, nem is szólva arról, hogy mennyivel közelebb állnak ezek a Z generáció igényeihez.

9. számú ábra

A munkahely által biztosított fejlesztési eszközök megoszlása a válaszadók körében



Forrás. Kajtár & Magasvári, 2025b

A hazai központi és területi közigazgatásban a munkáltató szervek leginkább a kreditek megszerzésének előírásával, képzési tervekkel és a belső tudásmegosztó platformok működtetésével ösztönzik a munkatársak fejlesztését. A válaszadók több mint 50%-ának véleménye szerint a mesterséges intelligencia, illetve a képzési célú utalványok használatát egyáltalán nem biztosítják a közigazgatási szervek. A munkahely által biztosított tanulási és fejlesztési lehetőségek körében kevés tapasztalattal rendelkeznek a válaszadók a mesterséges intelligencia alkalmazásának lehetőségeiről, a mikrotanúsítványok gyűjtésének támogatásáról, a képzési célú utalványokkal kapcsolatban, illetve a tanulmányok tanulmányi szerződéssel való támogatásáról 25–33%-uk a NT/NV kategóriát jelölte meg.

Összegzés

A generációk iránti érdeklődés szakmai, egyszersmind társadalmi szintű. A téma komplexitása igényli a körültekintést, figyelemmel kell lennünk a generációs hovatartozáson túlmutató egyéb tényezőkre, az egyedi emberi sajátosságokra,

valamint arra, hogy a generációs különbségek percepciója éppolyan fontos, mint maguk a különbségek. A Z generáció kapcsán folyó diskurzus mindannyiunk számára jelentős szükségletekre hívja fel a figyelmet és olyan trendekre (lásd exponenciálisan erősödő digitalizáció és mentális jólléti kihívások), amelyekre valamennyiünk érdekében választ kell találni. A generációs sajátosságok igényekké, elvárásokká fordíthatók le, és kijelölik a fejlesztési stratégia irányait is.

A generációs és egyéb faktorokból származó eltérő igények kielégítésére diverzifikált képzés alkalmas. Olyan képzési-fejlesztési csomagra van szükség, amelynek választékában a foglalkoztatottak teljes köre számára megtalálható az az életkort, élethelyzetet, betöltött munkakört (álláshelyet) figyelembe vevő forma, ami hozzájárul ahhoz, hogy az állomány egésze a legtöbbet tudja kihozni magából. A válaszok – javaslatok, kritikák és jó gyakorlatok – között kiemelt hangsúlyt kapott a tréning (hazai viszonylatban a Probono), a tudásmegosztás, a mentorálás és a coaching.

A munkahelyi tanulás folyamatos szükséglet. A hazai közigazgatásban a munkáltató szervek leginkább a kreditek megszerzésének előírásával, képzési tervekkel és a belső tudásmegosztó platformok működtetésével ösztönzik a munkatársak fejlesztését. Nyilvánvaló, hogy a pénzügyi korlátok a tanulásfejlesztés területét is érintik. Pontosan ezért égetően szükséges olyan módszerekre és eszközökre koncentrálni, amelyekre igény mutatkozik. A képzés jellemzően hosszú távú befektetés, az eredményeként létrejövő tudás hosszú évekig megmarad, szervesen beépül a szervezet egészébe. Felértékelődött a rugalmas időpontok, az online interakciók, az informális visszajelzések iránti igény, s ezzel együtt az önirányított tanulás. Számos jó példát találunk a nemzetközi gyakorlatban a digitális fórumokra. Ezekre a kihívásokra a hazai rendszer nehézkesen reagál. A személyre szabott és az önirányított fejlesztésre igény mutatkozik valamennyi generáció tekintetében. A lehetőségek azonban korlátozottak, a foglalkoztatott által betöltött szerepkör inkább fejlesztés- és tanulásirányító, mintsem facilitátor. A jelenléti tréningek, a formális és informális csoportos fejlesztési formák a szervezeti szintű összetartást és a generációs párbeszédet erősítik.

A terület folyamatosan fejlődik. Jelenleg újabb (egyelőre igen titokzatos) karakter keresi helyét Shakespeare darabjainak rövidített változatában. A tanulás és fejlesztés színpadán frissen debütáló mesterséges intelligenciáról egy következő tanulmányban írunk bővebben.

Felhasznált irodalom

- Balogh M. (2024). Munkahelyi képzésekről való vélekedés egy empirikus kutatás eredményeinek tükrében. *Belügyi Szemle*, 72(4), 657–683. <https://doi.org/10.38146/bsz-ajia.2024.v72.i4.pp657-683>
- Belényesi E. (2023). Tudásmérés – értékelés. In Korpics M. (Szerk.), *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* (pp. 75–939).
- Benítez-Márquez, M. D., Sánchez-Teba, E. M., Bermúdez-González, G., & Núñez-Rydman, E. S. (2022). Generation Z within the workforce and in the workplace: A bibliometric analysis. *Frontiers in Psychology*, 12, 736820. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.736820>
- Berecz A. (2019). *Az e-tanítás-tanulás folyamata – stratégiák és modellek* [PhD-disszertáció, Nemzeti Közszerológati Egyetem Katonai Műszaki Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/nke.2020.004>
- Bereczki E. (2022). *A rejtélyes Z generáció*. HVG Könyvek.
- Berta J., & Kriskó E. (2023). Tréningmódszertan. In Korpics M. (Szerk.), *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* (pp. 95–172). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Botos A., Botos V., & Barnucz N. (2023). Sárkány ellen sárkányfű, avagy alternatív oktatási módszerek a tanítás-tanulás folyamatának támogatására az IKT-eszközök használatával. In Korpics M. (Szerk.), *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* (pp. 265–283). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Budai B. (2022). A mikrotanúsítványok szerepe és helye a tudásmegosztás és e-learning koncepciójában. *Új Magyar Közigazgatás*, 15(3), 65–72.
- Csóka G., Ludányi D., & Szabó M. Cs. (2021). *Közigazgatási ismeretek II.: A közigazgatás feladatai és a közszerológati tisztviselők szerepe* (Közigazgatás és társadalom). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Csutorás G. Á. (2020). *Az Y generációs munkatársak megtartási lehetőségei a közigazgatási szerveknél* [Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/NKE.2021.015>
- Csutorás G. Á. (2022). Komplex, generációtudatos, igényvezérelt munkaerő-megtartási modell a magyar közigazgatásban. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 10(1), 118–139. <https://doi.org/10.32575/ppb.2022.1.7>
- Deloitte. (2024). *2024 Gen Z and Millennial Survey*.
- Fake, H., & Dabbagh, N. (2023). *Designing personalized learning experiences: A framework for higher education and workforce training*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003121008>
- Global sentiment survey 2024: *Learning and development*.
- Hazafi Z., Paksi-Petró Cs., Kajtár E., Magasvári A., Klotz P., & Paksi-Petró Cs. (Szerk.). (2024). *Generations in public administration 2024 research report: Satisfaction and progress*. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/HU_EUPAN_Research-Report_Generations-in-Public-Administration.pdf

- Hazafi Z., & Kajtár E. (2021). A közszolgálat identitása: A testületi szellemiségtől a munkáltatói márkáig. In Árva Zs., & Barta A. (Szerk.), *Évtizedek a magyar közigazgatás szolgálatában: Ünnepi tanulmányok Balázs István professzor 65. születésnapjára* (pp. 257–277). Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.
- Ho, Y. Y., Yeo, E., & Wijaya, D. S. B. M. (2022). Turning coffee time into teaching moments through bite-sized learning for adult learners. *The Journal of Continuing Higher Education*, 71(2), 183–198. <https://doi.org/10.1080/07377363.2021.2024000>
- Kajtár E. (2023). Tanulmányi szerződésen innen és túl. *Munkajog*, 7(1), 56–62.
- Kajtár E., & Magasvári A. (2024). 2024 learning and development (Q16–18). In Hazafi Z., Paksi-Petró Cs., Kajtár E., Magasvári A., & Klotz P. *Generations in public administration 2024 research report* (pp. 50–64).
- Kajtár E., & Magasvári A. (2025b). Tanulás és fejlesztés. In Ludányi D. (Szerk.), *Generáció-kutatás a kormányzati igazgatásban* (pp. 203–230). Ludovika Egyetemi Kiadó. https://doi.org/10.36250/01240_08
- Kajtár E., & Roberts É. (2021). *Tréneri módszertan: Oktatási anyag, közszolgálati kompetenciafejlesztő tréner szakirányú továbbképzési szak*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Kajtár E. (2024). Mentoring programs. In Paksi-Petró Cs. (Ed.), *Generations in public administration 2024 research report* (Q11–12). Ludovika University of Public Service.
- Kapp, K. M., & Defelice, R. A. (2019). *Microlearning: Short and sweet*. ATD Press.
- Krauss G., Magasvári A., & Szakács É. (2018). A közszolgálati mentori rendszer bevezetését megalapozó kutatási jelentés. In Csóka G., & Szakács G. (Szerk.), *A közszolgálat emberierő-forrás-gazdálkodási rendszerének fejlesztését szolgáló kutatások jelentései II.* (pp. 12–144). Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar.
- Magasvári A., & Csaba Z. (2023). A pénzügyőri hivatás vs. a tisztjelöltek generációs sajátosságai. In Szabó A., Zsámbokiné F. Á., & Csaba Z. (Szerk.), *Tudás- és értékmegosztás – mesterséges intelligencia – generációváltás? Tanulmánykötet* (pp. 92–103). Magyar Rendészettudományi Társaság. <https://doi.org/10.37372/mrttvpt.2023.1.7>
- Magasvári A., & Csaba Z. (2024). An empirical study of the finance guard service in the light of the recruits. In Kovács G., Mészáros B., & Czenczer O. (Szerk.), *II. Ludovika International Law Enforcement Research Symposium conference proceedings* (pp. 189–202). Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Magasvári A. (2022a). *A pénzügyőri szolgálat empirikus vizsgálata az utánpótlás- és hivatás-kutatások tükrében* [Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/NKE.2022.037>
- Magasvári A. (2022b). Pályakezdő munkatársak munkahelyi beillesztése. In Suba L., & Szabó A. (Szerk.), *Integrált pénzügyőri ismeretek II.* Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat.
- McKinsey & Company. (2023). *The AI index 2023 annual report*. AI Index Steering Committee, Institute for Human-Centered AI, Stanford University. https://aiindex.stanford.edu/wp-content/uploads/2023/04/HAI_AI-Index-Report_2023.pdf

- Mills-Molnár, E. (2024). 4 approaches to prepare for the challenges of a multigenerational workforce. *Formium Development*. <https://formium.co.uk/2024/08/are-you-ready-for-the-challenges-of-a-multigenerational-workforce/>
- Nemes O. (2019). *Generációs mítoszok*. HVG Könyvek.
- Ország-Novák E., Mátay G., & Császár-Nagy N. (2024). A dolgozók mentális jóllétének támogatása: Preventív és promóciós eszközök elérhetőségének vizsgálata a települési önkormányzatoknál. *Pro Publico Bono*, 12(3), 79–113.
- Rupčić, N. (2024). Challenges of individual learning. In *Managing learning enterprises: Challenges, controversies and opportunities* (pp. 105–129). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-57704-8_7
- Seres-Busi E., & Hegedűs J. (2023). Pedagógiai tervezés és kreatív tanulás a felsőoktatásban. In *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* (pp. 49–73). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Steigervald K. (2023). *Generációk harca a figyelemért: Hogyan tanuljunk egymástól, egymásért?* Partvonal.
- Steigervald K. (2024). *Generációk harca: Hogyan értsük meg egymást?* Partvonal.
- Tari A. (2023). *Z generáció*. Tericum.

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Kajtár E, & Magasvári A. (2025). Shakespeare összes rövidítve, avagy nemzetközi és hazai trendek a közigazgatási munkahelyi tanulás és fejlesztés világából. *Belügyi Szemle*, 73(10), 2061–2081. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2061-2081>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Az adatokat kérésre rendelkezésre bocsátják.

Nyílt hozzáférésről szóló tájékoztatás

Jelen cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Magasvári Adrienn, aki a magasvari.adrienn@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.





Stratégiai HRM és generációs kihívások az európai közigazgatásban

Strategic HRM and generational challenges in European public administration

Klotz Péter

Dr., PhD, egyetemi docens
Nemzeti Közszerológati Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
klotz.peter@uni-nke.hu



Paksi-Petró Csilla

Dr., PhD, egyetemi docens
Nemzeti Közszerológati Egyetem
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
petro.csilla@uni-nke.hu



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja a stratégiai humánerőforrás-menedzsment (SHRM) végrehajtásának elemzése az európai közigazgatásban, a generációs kihívásokra, a munkaerő-tervezésre és a közszféra vonzerejének növelését célzó HRM-stratégiákra összpontosítva.

Módszertan: A kutatás egy nagyszabású nemzetközi és magyarországi vizsgálaton alapul, amely az EUPAN tagállamok és megfigyelő országok körében végzett felméréseket, interjúkat és statisztikai elemzéseket használ fel a HRM-kereketek és a generációs munkaerő-integráció felmérésére.

Megállapítások: Az eredmények azt mutatják, hogy az SHRM elfogadottsága eltérő szinten van, egyes országok átfogó HRM-stratégiákat hajtanak végre, míg mások strukturális és szakpolitikai kihívásokkal küzdenek. Emellett a tanulmány kiemeli a HR-adatokon alapuló döntéshozatal szerepét és a generációváltás hatását a közigazgatás munkaerő-tervezésére.

Érték: A kutatás gyakorlati ajánlásokat tesz a generációmenedzsment javítására és a munkaerő-felvételi és -megtartási stratégiák korszerűsítésére a közigazgatásban. A legjobb gyakorlatok és hiányosságok azonosításával betekintést nyújt a politikai döntéshozók és a HR-szakemberek számára, akik így a HRM-kereketet a demográfiai változásokhoz és a munkaerőpiaci igényekhez igazíthatják.

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2025. 07. 01. Átdolgozás: 2025. 07. 21.
Elfogadás: 2025. 08. 04.



Kulcsszavak: stratégiai humánerőforrás-menedzsment (SHRM), generációs munkaerő-gazdálkodás, közszektorbeli HR-stratégiák, adatvezérelt döntéshozatal a HRM-ben

Abstract

Aim: The study aims to analyse the implementation of strategic human resource management (SHRM) in European public administrations, focusing on generational challenges, workforce planning, and HRM strategies to enhance public sector attractiveness.

Methodology: The research is based on a large-scale international and Hungarian study, utilizing surveys, interviews, and statistical analyses conducted among EUPAN member states and observer countries to assess HRM frameworks and generational workforce integration.

Findings: The results indicate varying levels of SHRM adoption, with some countries implementing comprehensive HRM strategies while others face structural and policy challenges. Additionally, the study highlights the role of HR data-driven decision-making and the impact of generational shifts on public administration workforce planning.

Value: This research provides practical recommendations for improving generational management and modernizing recruitment and retention strategies in public administration. By identifying best practices and gaps, it offers insights for policymakers and HR professionals seeking to adapt HRM frameworks to demographic changes and labour market demands.

Keywords: Strategic Human Resource Management (SHRM), Generational Workforce Management, Public Sector HR Strategies, Data-Driven Decision-Making in HRM

Bevezetés

A közigazgatás Európa-szerte jelentős átalakuláson megy keresztül a demográfiai változások, a változó munkaerőpiaci elvárások és a stratégiai humánerőforrás-menedzsment (SHRM) iránti növekvő igény miatt. A kormányoknak meg kell birkózniuk az elöregedő munkaerő kihívásaival, miközben biztosítaniuk kell a fiatalabb generációk toborzását és megtartását az intézményi hatékonyság és folyamatosság fenntartása érdekében. A közszolgálati munkaerő az európai országokban elöregedőben van, ami jelentős munkaerő-gazdálkodási kihívásokat jelent, például a közszféra tehetséges munkatársainak megtartása terén.

Az előregedő munkaerő kihívásokat és lehetőségeket jelent a szervezetek számára, és a szervezeti hatékonyság fenntartása érdekében a tudásátadást, a munkahelyi rugalmasságot és az idősebb munkavállalók megtartását hangsúlyozó HRM-stratégiákat igényel (Truxillo et al., 2014).

Ez a tanulmány azt elemzi, hogy az európai közigazgatás milyen mértékben alkalmazza az SHRM elveket, és ezek hogyan befolyásolják a munkaerő-tervezést, a szervezeti teljesítményt és a közszolgálati karrier vonzerejét. A kutatás azt is vizsgálja, hogy a HRM-stratégiák milyen szerepet játszanak a generációs sokszínűség kezelésében és a generációk közötti tudásátadás elősegítésében. Továbbá a tanulmány az európai közigazgatásban alkalmazott HRM-stratégiákról nyújt adatalapú betekintést, felhasználva a 2024-es magyar soros EU-elnökség keretében végzett széles körű nemzetközi és magyar kutatási projekt eredményeit. A tanulmány vegyes módszertani megközelítést alkalmaz, amely 26 EUPAN-tagállam és az Európai Bizottság kérdőíves válaszait, mélyinterjúkat és a nemzeti HRM-politikák összehasonlító elemzését kombinálja. Az eredmények árnyalt képet adnak arról, hogy az európai országok hogyan kezelik a munkaerő előregedését, a generációs elvárásokat és a HR-politikai reformokat. A dokumentum továbbá kiemeli a legjobb gyakorlatokat és a kialakulóban lévő tendenciákat, amelyek a közigazgatásban a jövőbeni HRM-stratégiák alapjául szolgálhatnak. Ezzel hozzájárul a közszolgálati HR-politikák modernizálásáról és a munkaerő hosszú távú fenntarthatóságának biztosításáról folyó vitához.

Kutatási kontextus és módszerek

A kutatás az európai közigazgatásban az SHRM-mel és a generációs kihívásokkal kapcsolatos kulcsfontosságú témákra összpontosít. Az egyik elsődleges vizsgálati terület az, hogy a közszféra szervezetei milyen mértékben dolgoznak ki és hajtanak végre HRM-stratégiákat, különösen a munkaerő előregedésére és a fiatalabb generációk toborzási kihívásaira adott válaszként. A tanulmány azt is vizsgálja, hogy mennyire elterjedtek az életciklus-alapú HRM-stratégiák, és milyen szerepet játszanak a munkahelyi elégedettségi felmérések a szervezeti politikák kialakításában. A kutatás emellett feltárja az adatvezérelt döntéshozatal hatását a HRM-tervezésben, összehasonlítva a különböző megközelítéseket az uniós tagállamokban. Egy másik lényeges szempont a decentralizált HRM-struktúrák hatása a közszolgálati munkaerő-gazdálkodásra, valamint az SHRM különböző közigazgatási kontextusokban történő végrehajtása során felmerülő kihívások. E témák elemzésével a tanulmány célja, hogy átfogó képet

nyújtson a generációs munkaerő dinamikájáról és a közigazgatás fenntarthatóságának és hatékonyságának biztosításához szükséges legjobb gyakorlatokról.

A tanulmány nagyszabású nemzetközi és magyarországi kutatási projektünk eredményeit mutatja be, beleértve a kérdőíveket, interjúkat és statisztikai elemzéseket. A tanulmány ezen túl javaslatot tesz az öregedési stratégiák kiterjesztésére és a modern HRM-gyakorlatok bevezetésére a fiatalabb generációk közszolgálatba való integrációjának fokozása érdekében. Ezáltal célja, hogy bővítse a generációmenedzsmenttel és a közszféra toborzási gyakorlatának modernizálásával kapcsolatos tudásbázist.

A kutatás az EUPAN (European Public Administration Network) tevékenységének részeként készült a 2024-es magyar EU-elnökség számára. A kutatás elsődleges fókuszában a különböző generációk közszolgálatban való menedzselése állt, azzal a céllal, hogy a minden országot egyre inkább érintő demográfiai kihívásoknak megfeleljen. Az empirikus kutatás négy fő szakaszból állt. Az első fázis az adatelemzést és a vonatkozó szakirodalom áttekintését tartalmazta a kutatás keretének kialakítása érdekében. A második fázis egy kérdőívből állt, amelyet az EUPAN tagállamai és megfigyelői (valamint az Európai Bizottság) kaptak meg. A harmadik fázisban lehetőség nyílt a kérdőív lekérdezésére a magyar államigazgatásban, beleértve a központi és a területi szintet is. A negyedik fázisban szervezeti kérdőívek és mélyinterjúk készültek a kvantitatív adatok kiegészítésére. Az empirikus adatgyűjtés 2024-ben négy hónapig tartott.

A jelen tanulmány alapjául szolgáló nemzetközi kérdőív 27 partnertől gyűjtött válaszokat. Az összesen 38 szervezetből (27 tagország, az Európai Bizottság és 10 megfigyelő ország) 27 töltötte ki a kérdőívet. Ez az összes szervezet mintegy 71,05%-át jelenti. A strukturált, zárt válaszokat Microsoft Excel segítségével rendszereztük és elemeztük. Ez megkönnyítette a gyakoriságok, százalékos arányok és átlagok kiszámítását, míg a vizuális ábrázolások, például a diagramok az országok közötti tendenciákat emelik ki. A nyílt végű válaszokat külön vizsgáltuk és elemeztük, hogy azonosítsuk és összegyűjtsük az országok legjobb gyakorlatait. Az adatok tisztítása és szisztematikus kategorizálása biztosította a megállapítások megbízhatóságát. Ez a módszertani megközelítés kiegyensúlyozott perspektívát biztosított, kihasználva a numerikus mintákat és a részletes kvalitatív betekintést a kutatási célok hatékony kezelése érdekében.

Stratégiai gondolkodás

Az SHRM fogalma az 1990-es években alakult ki, és az ezredforduló után vált teljesen elfogadott megközelítéssé (McMahan, 1992; Boxall & Purcell, 2003).

Amint azt a legújabb kutatások kimutatták (Storey et al., 2019), a HRM megközelítése az utóbbi időben jelentősen megváltozott, és új vizsgálati területek (vezetés, teljesítmény, etika, generációk) kerültek a figyelem középpontjába (Haq, 2011; Nolan-Flecha, 2019; OECD, 2020). A kutatások széles köre ellenére a szakértők egyetértenek abban, hogy a szervezeti teljesítmény és a szervezeti célok elérése elsősorban az emberi erőforrások összetételétől, kompetenciáitól és felkészültségétől függ, amellyel a vezetésnek stratégiai szinten és stratégiai keretek között kell foglalkoznia.

Amint azt az EUPAN korábbi, a lett elnökség idején végzett kutatása megállapította, „[a közigazgatással kapcsolatos attitűdök tényezői] legalábbis részben a stratégiai személyzeti tervezéssel kapcsolatos tényleges problémákon alapulnak. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatás mint munkáltató megítélését nem lehet csak kommunikációs eszközökkel javítani. Hosszú távon azonban ez csak a személyzeti politika szisztematikus fejlesztésével, a közigazgatás átfogó stratégiájához és a munkaerő-piaci kereslethez való igazításával érhető el” (Foundation „Baltic Institute of Social Sciences” & O.D.A. Ltd., 2015).

Közel egy évtizeddel a tanulmány elkészülte óta, kérdőívünkkel összefüggésben kaptunk készíttetést arra, hogy megvizsgáljuk a közigazgatás stratégiai tervezésének kereteit. Más szóval, hogy az európai közigazgatásokon belül milyen mértékben alakul ki konkrét HRM-stratégia. Bár hasonló felmérés hiányában nem tudunk összehasonlító adatokat szolgáltatni a korábbi évekre vonatkozóan, és így nem lehet tendenciákat és fejleményeket felvázolni, a kutatás mindazonáltal információt nyújthat az EU-tagállamok, az Európai Bizottság és a megfigyelő országok közigazgatásainak stratégiai HRM-gondolkodásáról.

HRM-stratégia a központi közigazgatásokban

A különböző generációk közszolgálatban való kezelése az EUPAN elnökségi programjának egyik prioritása, amelyet Magyarország az Európai Unió Tanácsának soros elnöksége alatt valósított meg. A program egyik célja a demográfiai kihívások kezelése, amelyekkel minden országnak egyre inkább szembe kell néznie. Ezért kérdőívünkben nemcsak az EUPAN-országok stratégiai HRM-keretrendszerére kérdeztünk rá, hanem azt is vizsgáltuk, hogy a stratégia milyen mértékben foglalkozik a személyzet elöregedésével, beleértve az idősebb és a fiatalabb generációk foglalkoztatását is. Ennek megfelelően megvizsgáltuk az idősebb generáció nyugdíjkorhatár utáni további foglalkoztatását, valamint a fiatalok közigazgatásba vonzásának kihívásait.

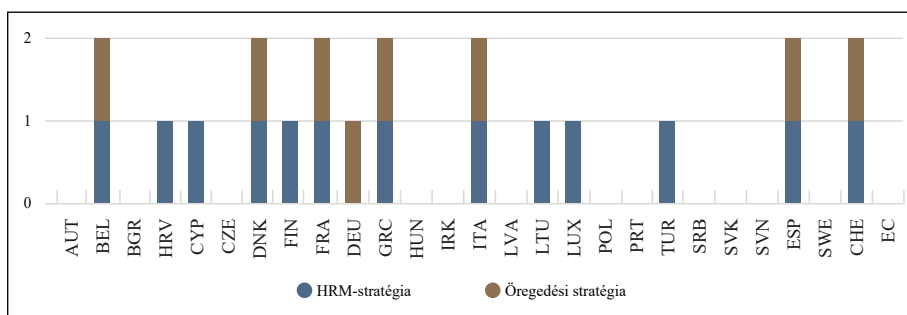
A HRM-stratégia elemzését elsősorban a központi közigazgatás szintjére korlátoztuk. Kutatásunk a központi közigazgatást a központi és szövetségi kormányok központi minisztériumaiként és ügynökségeiként határozta meg. A szűkítés oka egyrészt az, hogy a közigazgatás stratégiai irányítása a központi közigazgatás szintjén fejt ki legjelentősebb hatását, másrészt pedig az, hogy egy országban a HRM-stratégiákat a területi közigazgatás szintjén fogadják el. Ha foglalkoznak is korosztály-specifikus kérdésekkel, ez nem feltétlenül igaz az ország valamennyi területi közigazgatási szervére.

A kérdőívre számos EUPAN-ország és megfigyelő ország válaszolt, így 26 ország és az Európai Bizottság adatait elemezhetjük. Ezek közül 26 szervezet válaszolt kérdőívünk 9. és 10. kérdésére, amelyek a HRM-stratégia, illetve az öregedési stratégia jelenlegi helyzetére vonatkoztak.

A 9. kérdésre (Van-e HRM-stratégia a központi közigazgatásban?) adott válaszok alapján a válaszadó országok közül 14 rendelkezik HRM-stratégiával a központi közigazgatásban, ami 50%-os arányt jelent. A válaszokat az 1. számú alábbi ábra foglalja össze (N=27).

1. számú ábra

HRM-stratégia és öregedési stratégia a központi közigazgatásban



Forrás. EUPAN, 2024.

Amint az ábrán látható, a HRM-stratégiához nagyon gyakran kapcsolódik egy, az életkori sajátosságokkal foglalkozó stratégiai elem, Németországban azonban külön öregedési stratégia létezik.

A válaszadó országok közül néhányan további megjegyzéseket is fűztek a kitöltött kérdőívhez, amelyek segítettek tovább pontosítani a központi közigazgatásban a HRM-stratégia helyzetéről alkotott képet.

Austriában az egyes szervezeti egységek végzik a stratégiai humánerőforrás-tervezést, -irányítást és -koordinációt (humánerőforrás-menedzsment).

A szövetségi közigazgatásnak átfogó stratégiára van szüksége az előregedő munkaerővel kapcsolatban. Az egyes minisztériumok azonban saját stratégiai cselekvési területük alapján tesznek intézkedéseket ezen a területen.

Dániában a HRM-stratégiákat a helyi HRM-egységek kezelik a helyi munkahelyeken. A dán központi kormányzat decentralizált szervezete miatt nem hoznak döntéseket, és nem alakítanak ki stratégiákat a központi kormányzaton belül.

Finnországban a kormány a köztisztviselők teljes életciklusának kezelésére fókuszálnak ahelyett, hogy az öregedés specifikus menedzselésére összpontosítanának. Ezért a kérdőívben említett intézkedéseket a mindennapi irányítás és munka részeként, de nem egy konkrét stratégia részeként hozzák meg.

Írországban a közszolgálati munkaerővel kapcsolatos általános felelősséget a Közkidások, a Nemzeti Fejlesztési Terv Végrehajtása és Reform Minisztérium (DPENDR) viseli, míg az egyes minisztériumok és hivatalok a DPENDR-től kapnak átruházott szankciókat. A minisztériumnak jelenleg nincs átfogó HRM-stratégiája a közszolgálati munkaerőre vonatkozóan, de a HRM egyes aspektusaira vonatkozóan politikát és stratégiát biztosít. A DPENDR munkaerő-fejlesztésre vonatkozó megközelítésének egyes aspektusait a *Jobb közszolgáltatások – A közszolgálat átalakításának 2030-ig szóló stratégiája* tartalmazza. Az egyes minisztériumok is kidolgozhatják és fejleszthetik saját stratégiáikat a HRM, az emberek és a kultúra területén.

Lengyelország és Lettország sajátos HRM-stratégiájának előkészítésén dolgozik. Lengyelország konkrét szabványokat alkalmaz az emberi erőforrás-gazdálkodásra, Lettország pedig inkább a közigazgatás korszerűsítésére és a közigazgatásban dolgozók tanulási és fejlesztési terveire összpontosít.

Litvániában 2023-ban hozták létre a Közigazgatási Ügynökséget, amely a közigazgatás és a közszolgálat területén az állami politika végrehajtásáért felelős, beleértve a HRM-et is. Az ügynökség javítja a humánerőforrás-gazdálkodást az intézményi vezetők központi karriermenedzsmentjének megszervezésével és megvalósításával, a hivatásos köztisztviselői állásokra kiírt versenyvizsgák jogszerűségének biztosításával, valamint a humánerőforrás-fejlesztési folyamat és a közintézmények szervezeti kultúrájának javításával.

Németországban a strukturált tudásátadásra külön program létezik *Wege-Weiser* (Útikalauz) címmel, amely a hátralévő munkaévek és a nyugdíjba vonulás megszervezésére szolgáló sajátos koncepció.

A *Wege-Weiser* projektet a német Szövetségi Belügyi, Építésügyi és Honvédelmi Minisztérium dolgozta ki 2021-ben. Az ötlet lényege, hogy minden más munkáltatóhoz hasonlóan a szövetségi közigazgatás is érdekelt abban, hogy az idősebb munkavállalók minél tovább egészségesek és motiváltak maradjanak, hiszen rengeteg tudással és értékes tapasztalattal rendelkeznek. Ebben

kulcsszerepet játszanak az életkornak megfelelő munkaszervezésre és az egészséget támogató környezetre vonatkozó intézkedések; e területen a közszféra példamutató szerepet tölt be. Ezért különböző intézkedéseket kell végrehajtani annak érdekében, hogy:

- a munkáltatók felismerjék e munkavállalói csoport különleges erősségeit (jobbak, mint korábban, de ki is használják őket, hogy a munkavállalók továbbra is megbecsültnék érezzék magukat, mint tapasztalt, gyakran hosszú ideje dolgozó munkavállalók);
- a munkavállalókat a hátralévő munkaévek, a nyugdíjba vonulás és az azt követő idő korai szakaszában tájékoztassák az önkéntes munkavállalási lehetőségekről.

Ezen eszközökkel mindkét fél számára lehetővé válik az átlátható és strukturált tervezés, valamint a hátralévő munkaévek, a nyugdíjba vonulásba való átmenet és az azt követő időszak zökkenőmentes megszervezése (Pathfinder, 2021).

Spanyolországban az adatok irányításban betöltött fontos szerepe, a tehetőségvonzó program, a közalkalmazotti program teljesítményének értékelése stb. alkotja a spanyol közszolgálati titkárság HRM-stratégiáját, és mindezek összhangban vannak a reformok bevezetésével, hogy a közszolgálatot kívánatosabbá tegyék a fiatalabb generációk számára, és vonzóbbá tegyék az informatikai területek speciális szakmai profiljait. Ebben az értelemben létezik egy *Konszenzus a nyitott közigazgatásért* című keretdokumentum, amelyet a digitális átalakulásért és a közszolgálatért felelős minisztérium dolgozott ki, és amely útitervként tartalmazza a jobb munkakörülményekkel és az emberi erőforrások stratégiai tervezésével kapcsolatos inkluzív közfoglalkoztatásra vonatkozó iránymutatásokat, különös figyelmet fordítva arra, hogy az eredmények elérése érdekében számítsanak a szociális párbeszédre.

Az Európai Bizottság 2022-ben jól kidolgozott humánerőforrás-stratégiát fogadott el, amely közös jövőképet mutat be egy modern, rugalmas és értékközpontú szervezetről, amely képessé teszi a személyzetet arra, hogy kiemelkedő eredményeket érjen el az emberek számára az EU-ban és világszerte. A stratégia foglalkozik a Bizottság azon igényével, hogy az európaiak érdekében a legmagasabb szintű teljesítményt nyújtsa, valamint a személyzet azon igényével, hogy vonzó munkahelyet és teljes értékű karriert biztosítson, ahol kiválóságukat és erőfeszítéseiket jutalmazza. A stratégia három stratégiai prioritásra összpontosít a Bizottság közös kihívásainak kezelése érdekében: vonzerő, kiválasztás és toborzás, valamint a karrierlehetőségek (Európai Bizottság, 2022).

Amint az adatokból látható, a válaszadó országok mintegy fele rendelkezik HRM-stratégiával, további kettő, Lengyelország és Lettország pedig előkészíti

azt. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a többi országnak egyáltalán nincs stratégiai kerete a HRM-re vonatkozóan. Ausztria, Dánia és Németország közigazgatási struktúrájuk miatt alacsonyabb szinten koordinálják ezt a feladatot, míg Finnország életciklus-alapú megközelítést alkalmaz.

Az öregedési stratégia a központi közigazgatásban

A 10. kérdésnél azt vizsgáltuk, hogy a központi közigazgatás rendelkezik-e stratégiával a központi közigazgatásban dolgozók előregedésére vonatkozóan. Erre a kérdésre kevesebb válasz érkezett, nyolc ország (Svájc, Belgium, Dánia, Spanyolország, Franciaország, Németország, Olaszország, Görögország; N = 8) és az Európai Bizottság jelezte, hogy rendelkezik ilyen stratégiai kerettel. Ezek jellemzően a teljes közigazgatásra kiterjednek, míg Németországban a minisztériumok irányítása alá tartozó szakosodott ágazatokra, Belgiumban pedig kizárólag a minisztériumokra vagy központi ügynökségekre.

A jelenlegi öregedési stratégia elfogadásának időpontja nagyon változó. Belgium, Dánia és Olaszország a válaszadás időpontjától számított több mint öt évvel ezelőtt fogadta el stratégiáját, Németország és Spanyolország három és öt év között, Görögország, Franciaország és az Európai Bizottság pedig egy és három év között. Ezzel szemben Svájc kevesebb mint egy évvel ezelőtt fogadta el stratégiáját.

Görögország, Franciaország és az Európai Bizottság még nem vizsgálta felül stratégiáját, míg Svájc, Dánia és Spanyolország nemrégiben, kevesebb mint egy évvel ezelőtt vizsgálta felül stratégiáját. Olaszország és Belgium egy és három évvel ezelőtt vizsgálta felül öregedési stratégiáját, míg Németország felülvizsgálatáról több információra van szükség.

A kérdőív arra is rákérdezett, hogy az öregedési célkitűzések közül melyeket helyezi előtérbe a stratégia. Belgium, Olaszország, Görögország és az Európai Bizottság kiemelten fontosnak tartja a fiatalok bevonását a munkaerőpiacra. Dánia és Spanyolország az idősebb generáció további foglalkoztatását tartja fontosnak a nyugdíjkorhatár elérése után. Ezzel szemben Svájc, Franciaország és Németország ezt a két elemet egyformán fontosnak tartja.

Az öregedési stratégiát illetően a kérdőív több lehetőséget is felajánlott (a teljes/nyugdíjhoz szükséges szolgálati idő növelése; a 60 éves és idősebb személyek heti munkaidejének legfeljebb 15 órával történő csökkentése a jövőbeni nyugdíjat nem befolyásolva; rugalmasabb munkarend biztosítása hosszabb időszakokra; munkaidő-csökkentés a juttatások kisebb mértékű csökkenésével; mentori feladatok ellátása; önkéntesség; ösztöndíjak; mentorálás; képzési/

folytatási lehetőségek és tanulmányi támogatás; karrierépítés felgyorsítása; prémium fizetés; különleges juttatások, például családtámogatási juttatás; kedvező foglalkoztatási feltételek, például rugalmasabb munkaidő, képzési támogatás és további szabadság a gyermekeket nevelő vagy családot alapító személyek számára; kötelező nyugdíjba vonulás a vezető kormánytisztviselők számára), de csak kevés válasz érkezett, így ezeket nem vizsgáljuk részletesen.

Elégedettség és fejlődés

Egy szervezetnek meg kell felelnie a munkavállalók elvárásainak ahhoz, hogy megtartsa őket, különben valószínűleg távozni fognak. Ezért lényeges a szervezet és a munkavállalók közötti kapcsolat holisztikus kezelése, amely magában foglalja a motivációt, az ösztönzőket és a jutalmakat. Az 1960-as évek óta a pszichológiai szerződés fogalma és jelentősége egyre inkább előtérbe került a munkahelyi kutatásokban. A pszichológiai szerződés keretein belül a munkavállaló és a munkáltató kölcsönösen megértik és elfogadják a munkaviszony írásos és informális aspektusait (Argyris, 1960). A pszichológiai szerződés kifejezi a munkavállaló és a munkáltató közötti írott, íratlan, kimondott és kimondatlan elvárásokat a kapcsolatukban (Baker et al., 1985). A kutatás során az EUPAN-országok elégedettségi felmérésekkel és szervezetfejlesztési programokkal kapcsolatos gyakorlatát vizsgáltuk.

A munkahelyi elégedettségi felmérések segítségével kiderülhet, hogy a pszichológiai szerződés mennyire teljesül. Az ezekből a felmérésekből gyűjtött adatok rávilágíthatnak azokra a területekre, ahol a munkavállalók elvárásai nem teljesülnek, ezáltal segítve a munkáltatókat a munkavállalói élmény javításában, az elégedettség növelésében és az elkötelezettség erősítésében. A rendszeres munkahelyi elégedettségi felmérések pozitívan kapcsolódnak a közigazgatásban a jobb vezetési gyakorlatokhoz és a szervezeti kultúrához (Park, 2020).

A közszolgálati rendszer kultúrája és struktúrája befolyásolja a formalizált szervezetfejlesztési programok végrehajtásának valószínűségét, egyes országok inkább az informális vagy decentralizált megközelítéseket részesítik előnyben.

Munkahelyi elégedettségi felmérés központi szinten 2019–2024. között

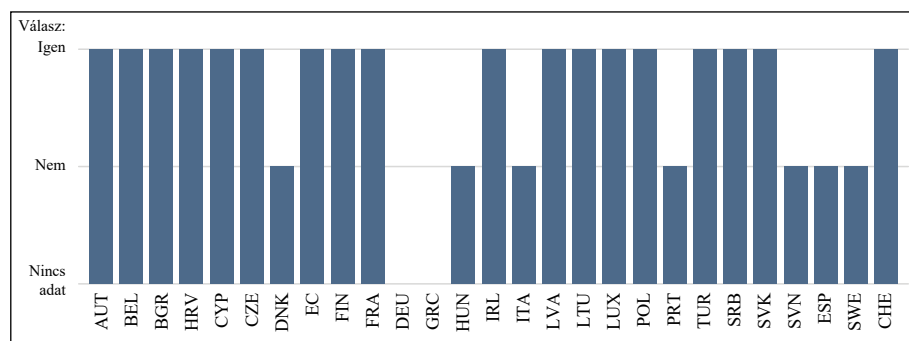
Az elkötelezett alkalmazottak jobban teljesítenek, kezdeményezőbbek és innovatívabbak, mint azok, akik nem elkötelezettek. A nagyobb elkötelezettség

kevesebb betegszabadsághoz és jobb megtartáshoz vezet, amit a jó vezetés, a kedvező munkakörülmények és a karrierépítési lehetőségek befolyásolnak. Az OECD *Government at a Glance* (2023) jelentése szerint hét országban a köztisztviselők 70%-a elégedett a munkájával, 63%-uk pedig úgy érzi, hogy inspirálja a munkája. A közsféra szervezetei megfontolhatják a szervezeti kötődés erősítését célzó stratégiákat, és biztosíthatják, hogy a személyzet minden szintje megbecsültnek és motiváltnak érezze magát.

A kérdőív 19. kérdése azt vizsgálta, hogy az elmúlt öt évben volt-e munkahelyi elégedettségi felmérés központi szinten. Az alábbiakban az EUPAN-országok (N = 27) által adott válaszokat gyűjtöttük össze.

2. számú ábra

Munkahelyi elégedettségi felmérés 2019–2024 között országonként



Forrás: EUPAN, 2024.

Megfigyelhetünk eltérő gyakorlatot egyes országok között. Az elégedettségi felméréseket évente végzik központi szinten (például Bulgária, Finnország, Lettország), míg más országokban ritkábban (például Litvánia két évente, Svájc három évente).

A 27 válaszadó ország közül 18 megerősítette, hogy az elmúlt öt évben központi szinten végeztek felmérést a személyzet munkahelyi elégedettségéről (igen: 66,67%; nem: 25,9%; nincs adat: 7,41%). Ez arra utal, hogy a jelentős többség, konkrétan a megkérdezett országok 66,67%-a tett lépéseket a dolgozói elégedettség központi szintű felmérésére és javítására. A viszonylag magas arány azt tükrözi, hogy ezekben az országokban általános gyakorlat a munkahelyi elégedettség nyomon követése és kezelése, ami kulcsfontosságú a szervezeti jólét és hatékonyság szempontjából.

Ezek az adatok arra utalnak, hogy a munkahelyi elégedettségi felméréseket stratégiai prioritásként ismerik el, a megkérdezett országok 66,67%-a végez

ilyen felméréseket. Ez azt tükrözi, hogy egyre inkább tudatosul a munkavállalók jóléte és a szervezeti teljesítmény közötti kapcsolat. A magas arány a pozitív munkahelyi környezet előmozdítása, a munkavállalói visszajelzések összegyűjtése és a problémák proaktív kezelése iránti elkötelezettséget jelzi. Emellett ez azt is jelenti, hogy ezek az országok létrehozták a munkahelyi elégedettség rendszeres értékelésére és javítására szolgáló rendszereket, ami érett HRM-rendszerről tanúskodik.

Az országos példák alapján a munkavállalói elégedettségi felmérések fő fókuszterületei a következők.

- Vezetési gyakorlatok: vezetői hatékonyság, vezetői elégedettség és szervezeti kultúra.
- Munkakörnyezet: fizikai és mentális munkakörülmények, a munka tartalma és az általános munkakörnyezet.
- Munkavállalói motiváció és elkötelezettség: motiváció, elkötelezettség, beleértve az értelmes munkát, az elismerést és a befolyásolási lehetőségeket.
- Karrierépítés: karrierlehetőségek, szakmai fejlődés és képzési lehetőségek.
- Munka és magánélet egyensúlya: a munka és a magánélet közötti egyensúly (rugalmas munkaidő és távmunka lehetőségek).
- Személyközi kapcsolatok: csapatdinamika, személyközi kapcsolatok és szervezeti kommunikáció.
- Javadalmazás és juttatások: javadalmazás, juttatások és munkahelyi biztonság.
- Innováció és digitalizáció: a digitális eszközök hatása és az innovatív gyakorlatok átvétele.

E területek vizsgálata kulcsfontosságú a közigazgatásban dolgozók jólétének, motivációjának és teljesítményének megértéséhez és javításához. Segít kiemelni az erősségeket és a fejlesztendő területeket, biztosítva a támogató munkakörnyezetet és a hatékony irányítást.

A válaszadókat arra kértük, hogy röviden ismertessék gyakorlatukat, amelyet rövid, összefoglaló formában mutatunk be.

Legjobb gyakorlatok a dolgozói elégedettség terén

Az európai közigazgatás különböző stratégiákat alkalmaz a dolgozói elégedettség értékelésére és fokozására, ami tükrözi a különböző igazgatási struktúrákat, stratégiai prioritásokat és a központosítás szintjét. Több ország, például Ausztria, Finnország és Lettország rendszeres, szisztematikus munkavállalói elkötelezettségi felméréseket végez, amelyek betekintést nyújtanak a munkaerő motivációjába, a vezetés hatékonyságába és a karrierfejlesztési lehetőségekbe.

Az osztrák nagyszabású szövetségi alkalmazotti elégedettségi és motivációs felmérés például közel 28 000 résztvevőre terjed ki, és meghatározza a legfontosabb problémás területeket, többek között a folyamatok hatékonyságát és a karrierépítési lehetőségeket. Hasonlóképpen Finnországban a 2004 óta tartó közös személyzeti felmérés magas válaszadási aránnyal (75%) büszkélkedhet, és következetesen javítja a vezetői gyakorlatot és a munkakörülményeket. Lettország a kétévente megrendezésre kerülő, a közigazgatásban dolgozók elkötelezettségét vizsgáló felméréssel biztosítja, hogy a munkavállalók érzéseit rendszeresen értékeljék és a nemzetközi normákhoz viszonyítsák.

Más országok, mint például Belgium, Luxemburg és Litvánia, felméréseiket a tágabb HRM-stratégiákba integrálják, és az eredményeket a szakpolitikai kidolgozások és a szervezetfejlesztés érdekében használják fel. Belgium szövetségi közigazgatása két-háromévente végez munkahelyi elégedettségi felméréseket, és a felmérés eredményeit célzott cselekvési tervekbe ülteti át. Luxemburg 36 közigazgatásban alkalmaz egységes felmérést, ami elősegíti a vezetésfejlesztést és a részvételen alapuló fejlesztéseket. Litvániában a kétévente végzett, bár csak az állami ügynökségekre korlátozódó munkavállalói véleményfelmérést biztosít a munkahelyi elégedettségről, és az eredmények miniszteri szinten alakítják a HR-politikát.

Néhány közigazgatás a decentralizáció szemszögéből közelíti meg a munkavállalói elkötelezettséget. Dánia és Írország például a helyileg irányított HRM-stratégiákra támaszkodik, ahol a munkahelyi értékelésekért való felelősséget az egyes osztályokra vagy intézményekre ruházzák. Dánia háromévente helyi szintű munkahelyi elégedettségi és jóléti felméréseket ír elő ahelyett, hogy központi kereket alkalmazna, igazodva ezzel a rendkívül decentralizált közsféra modelljéhez. Hasonlóképpen Írországban a közszolgálati munkaerő-politikát a Közkiadások Minisztériuma felügyeli, de lehetővé teszi az egyes kormányhivatalok számára, hogy egy átfogó politikai kereten belül dolgozzanak ki HRM-stratégiákat.

Számos ország tett lépéseket az elégedettségi felmérések szélesebb körű modernizációs erőfeszítésekbe való integrálására. Franciaország és Spanyolország a munkavállalói értékeléseket összekapcsolta a nagyszabású közsféra reformkezdeményezésekkel, és a digitális átalakulást és a munkaerő rugalmasságát helyezte előtérbe. A francia FP+ konzultáció, amely több mint 110 000 köztisztviselőt érintett, kiemeli a munkaidő átszervezése és a távmunka megoldások iránti erős keresletet. Spanyolország eközben adatvezérelt HRM-megközelítéseket alkalmaz a tehetségvonzó programja keretében, és arra összpontosít, hogy a közszolgálati pálya vonzóbbá váljon a fiatalabb szakemberek számára.

Lengyelország és Horvátország átmenetet hajtanak végre, és a stratégiai HRM-megközelítések intézményesítésén dolgoznak. Lengyelországban

a 2024-ben végzett, *Az Ön közszolgálat*a című felmérés több mint 23 000 választ gyűjtött össze, és kiemelte, hogy a munkavállalók munkahelyi stabilitása és a munka és a magánélet egyensúlya a legfontosabb prioritások. Horvátország, amely részt vesz egy, a közszféra HRM-ével foglalkozó, több országot érintő uniós projektben, finomítja a köztisztviselők jólétének és karrierelégedettségének nyomon követésére szolgáló módszertanát.

Végezetül az Európai Bizottság példát mutatott azzal, hogy egy olyan kidolgozott HR-stratégiát hajtott végre, amely a munkavállalók elkötelezettségét az intézményi célokhoz igazítja. A legutóbbi, 2023-as személyzeti felmérés – amelyben rekordszámú, több mint 23 500 munkavállaló vett részt – kiemeli az általános elkötelezettséget (73%), ami azt mutatja, hogy egy jól felépített HRM-stratégia hogyan erősítheti a munkáltatói márkaépítést és fokozhatja a munkaerő megtartását.

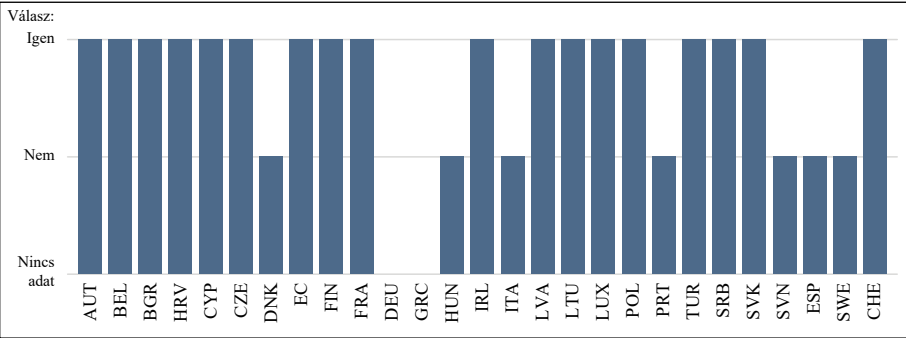
Ezek a gyakorlatok azt mutatják, hogy a munkavállalói elégedettségi értékeléseknek a tágabb HRM-keretekbe való beágyazása mennyire fontos. Míg egyes országok a rendszeresség és a teljesség tekintetében jeleskednek, mások finomítják a módszertanukat, és a felmérés eredményeit beépítik a hosszú távú stratégiai tervezésbe. A különböző megközelítések rávilágítanak az európai közigazgatásban alkalmazott HRM-stratégiák eltérő fejlettségi szintjére, és értékes betekintést nyújtanak abba, hogy a különböző rendszerek hogyan tartják egyensúlyban a munkavállalók jólétét az intézményi célkitűzésekkel.

Szervezetfejlesztési programok 2019–2024 között

A 20. kérdés azt vizsgálta, hogy volt-e szervezetfejlesztési program központi szinten az elmúlt öt évben.

3. számú ábra

Szervezetfejlesztési programok



Forrás: EUPAN, 2024..

Az adatok azt mutatják, hogy a 27 vizsgált országból ($N = 27$) tíz megerősítette, hogy az elmúlt öt évben központi szinten szervezetfejlesztési programot hajtottak végre (Nem: 59,26%; Igen: 37,04%; Nincs adat: 3,7%). Ez azt jelenti, hogy az országok viszonylag kis része, pontosan 37%-a tett központi szintű kezdeményezéseket a szervezeti struktúrák vagy folyamatok javítására.

Ez a szerény százalékos arány azt jelzi, hogy a központi szintű szervezetfejlesztés talán nem áll széles körben a középpontban ezen országok többségében, ami további növekedési vagy fejlesztési lehetőségekre utal ezen a területen. A kulturális különbségek befolyásolhatják a szervezetfejlesztésre helyezett hangsúlyt. Egyes országokban a szervezetfejlesztés informálisabb vagy decentralizáltabb megközelítését részesítik előnyben (például Dánia).

A százalékos arány tükrözheti a politikák folyamatosságát. A gyakori kormányváltásokkal vagy politikai kihívásokkal küzdő országokban kevésbé valószínű, hogy hosszú távú programokat, például szervezetfejlesztést hajtanak végre, ami kevesebb központi szintű kezdeményezést eredményez.

Az adatok eltérő nemzeti prioritásokra is utalhatnak. Egyes országok nagyobb hangsúlyt fektetnek más területekre, például az infrastruktúrára, az egészségügyre vagy az oktatásra, és a központi szintű szervezetfejlesztés kevésbé fontos. A viszonylag szerény arány (37%) arra utalhat, hogy a vizsgált országok némelyikének több forrásra, például finanszírozásra van szüksége. Az erősebb gazdasággal vagy nagyobb forráshoz való hozzáféréssel rendelkező országok hajlamosabbak lehetnek arra, hogy ilyen kezdeményezésekbe fektessenek be.

Ezek az arányok tükrözhetik ezeket a tényezőket, rávilágítva a szervezetfejlesztési programok központi szintű végrehajtásának összetettségére a különböző országokban. A felmérés során megkértük a válaszadókat, hogy röviden ismertessék gyakorlatukat, amelyet összefoglaló formában mutatunk be.

A szervezetfejlesztés legjobb gyakorlatai

Az európai közigazgatások különböző szervezetfejlesztési stratégiákat fogadtak el a vezetés, a munkaerő-tervezés és a modernizációs erőfeszítések fokozása érdekében. Míg egyes országok a központosított reformprogramokat helyezik előtérbe, mások a decentralizációra, a rugalmasságra és a személyre szabott, ügynökség-specifikus beavatkozásokra összpontosítanak.

Atfogó nemzeti stratégiákat hajtottak végre Belgiumban, Olaszországban és Portugáliában, ahol a széles körű reformok célja a HR-gyakorlatok korszerűsítése és a munkaerő-gazdálkodás összehangolása a változó irányítási igényekkel. Belgium szervezetfejlesztési kezdeményezései a vezetés erősítésére, az

integritásra és a befogadásra helyezik a hangsúlyt, ami a közszolgálat megújításának erős etikai dimenzióját tükrözi. Olaszországban a közfoglalkoztatási reform (2023) strukturált keretet vezetett be a stratégiai HR-menedzsmenthez, hangsúlyt fektetve a digitális kompetenciákra és a teljesítményértékelésre, biztosítva az egységességet a kormányzati szinteken. Hasonlóképpen Portugália innovációs és modernizációs stratégiája (2020–2023) a közigazgatás reformjának fő mozgatórugójaként a digitális átalakulást, a decentralizált döntéshozatalt és a vezetőképzést emeli ki.

Eközben Lettország és Luxemburg a szervezeti tanulást és a folyamatos fejlődést helyezte stratégiája középpontjába. Lettország tanulási és fejlesztési terve (2021–2027) célja, hogy a közigazgatást tanuló szervezetté alakítsa át, a vezetésre, a digitális átalakulásra és a munkaerő professzionalizálására összpontosítva. Luxemburg „FP2025” kezdeményezése kiegészíti ezt a megközelítést a stratégiai HR-tervezés, a munkaerő-gazdálkodás és a vezetői képességek folyamatos fejlesztésének előmozdításával.

Célzottabb, ügynökségi szintű megközelítés látható Finnországban és Írországban, ahol a szervezetfejlesztési programokat nem nemzeti, hanem intézményi szinten irányítják. Finnország decentralizált modellje lehetővé teszi az egyes ügynökségek számára, hogy megtervezzék saját kezdeményezéseiket, biztosítva, hogy a szervezeti fejlesztések összhangban legyenek az ágazatspecifikus kihívásokkal. Ezzel szemben Írországban 2016 óta a közszolgálatban szervezeti képességek felülvizsgálatára irányuló programot hajtottak végre, amely elősegíti a szisztematikus minisztériumi és ügynökségi hatékonyságértékeléseket. Ez a strukturált felülvizsgálati mechanizmus fokozza a hosszú távú alkalmazkodóképességet, miközben fenntartja a nemzeti szintű felügyeletet.

Más országok, például Franciaország és az Európai Bizottság, a munkavállalók jólétét és a jövőorientált átalakulást beépítették stratégiáikba. Franciaország foglalkozás-egészségügyi terve (2022–2025) prioritásként kezeli a munkahelyi minőséget, a szociális párbeszédet és a munkavállalói támogatási rendszereket, felismerve, hogy a fenntartható munkaerő-elvonás elengedhetetlen a hatékony kormányzáshoz. Az Európai Bizottság a Vállalati szervezeti változásokkal foglalkozó egységén (2022) és a Szervezeti Átalakítási Központon (2023) keresztül proaktív megközelítést alkalmaz a modernizációval kapcsolatban, a mesterséges intelligencia integrációjára, a rugalmas munkavégzésre és a vezetőképzésre összpontosítva. A Bizottság a változásmenedzsment és az ágazatközi tanulás strukturált támogatása révén nagyszabású közigazgatási átalakítást hajt végre.

Végül Szerbiában a Nemzeti Közigazgatási Akadémia (NAPA) egy speciális, képzésre összpontosító modellt képvisel, amely a köztisztviselőknek a dinamikus közszférához szükséges készségekkel való felvértezését célozza. A szélesebb

körű modernizációs programokkal ellentétben ez a kezdeményezés a szakmai kapacitásépítésre összpontosít, biztosítva, hogy az alkalmazottak célzott képzésben részesüljenek a kormányzás kulcsfontosságú területein.

Ezek a különböző szervezetfejlesztési stratégiák tükrözik az európai közigazgatás eltérő közigazgatási hagyományait és reformprioritásait. Míg egyes országok az átfogó nemzeti stratégiákat részesítik előnyben, mások a decentralizált, ágazatspecifikus megközelítéseket hangsúlyozzák. A modelltől függetlenül a vezetésfejlesztés, a digitális átalakulás és a stratégiai munkaerő-tervezés közös témák, amelyek megerősítik a folyamatos alkalmazkodás szükségességét a közszféra irányításában.

Személyzeti döntéstámogatás

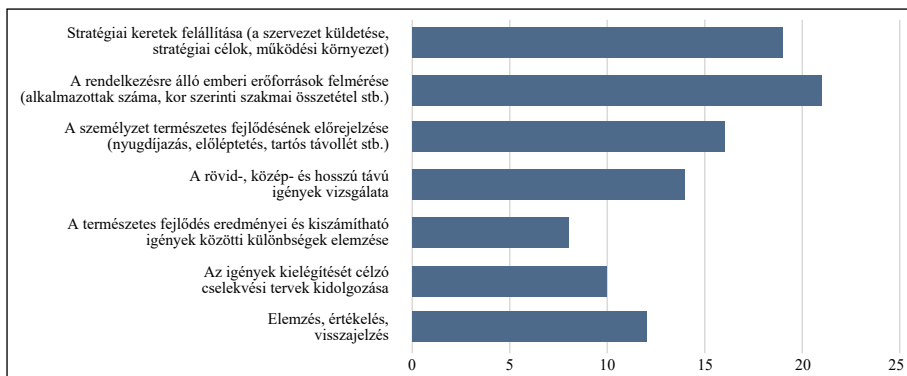
Egy nemrégiben készült felmérés szerint ([Lattice, 2024](#)), amikor a HR többi üzleti érdekelt félre gyakorolt hatásának bemutatásáról van szó, az európai HR-csapatok előrébb járnak, mint más, Európán kívüli országokban működő társaik. Kétségtelen, hogy az európai HR-megoldások nagyon fejlettek ([European Commission, 2022](#); [Paksi-Petró, 2023](#)). Ugyanakkor kérdéses, hogy ezeket a megoldásokat milyen mértékben vették át az EUPAN-országok közigazgatásai, és hogy a HR-stratégiai eszközök széles skáláját felhasználva hozzájárulhatnak-e a stratégiai döntéshozatalhoz és a közigazgatási célok eléréséhez.

Központi szintű döntéstámogató rendszerek

A humán erőforrás-stratégia meglétével kapcsolatban a részt vevő országokat arról is megkérdeztük, hogy a központi közigazgatásban milyen döntéstámogató rendszereket használnak a stratégiai személyzeti tervezéshez (21. kérdés: Jelölje meg, milyen eljárásokat használnak az Ön szervezetének stratégiai személyzeti tervezésében!). A válaszlehetőségeket is előre megadtuk, hogy a válaszok könnyebben elemezhetőek legyenek. A válaszok gyakoriságát az alábbi ábra szemlélteti (N = 24; több válasz is lehetséges volt).

4. számú ábra

A központi közigazgatásban a stratégiai személyzeti tervezés során használt kategóriák gyakorisága



Forrás. EUPAN, 2024.

Amint a 4. számú ábrán látható, a leggyakrabban használt kategória a rendelkezésre álló humán erőforrások értékelése (alkalmazottak száma, kora, szakmai összetétele) opció volt, összesen 21 említéssel. Bár öt ország nem jelölte meg ezt a lehetőséget, okkal feltételezhető, hogy ezekben az országokban a rendelkezésre álló humán erőforrások elemzése és értékelése valamilyen formában jelen van. A válaszadók a második leggyakrabban a stratégiai keretek (a szervezet küldetése, stratégiai célok, működési környezet) felállítását jelölték meg. Bár a stratégiai keretek meghatározása a tervezés egyik alapvető eleme, a válaszok arra utalnak, hogy a szükségletek kielégítésére irányuló cselekvési tervek kidolgozása és a visszajelzés (elemzés, értékelés, visszajelzés) kevesebb mint fele olyan gyakori az EUPAN-országok válaszaiban, mint a stratégiai keretek meghatározása. Ennek egyik oka az lehet, hogy a HRM-stratégiai tervezési folyamatok még mindig a keretrendszer kialakításán dolgoznak (mint Lengyelország esetében, amely a HRM stratégiáját készíti elő), vagy az, hogy az akciótervek kidolgozása és a végrehajtásuk eredményeinek elemzése és értékelése a HR stratégiai tervezési folyamaton kívüli más folyamat (például HR-kontroll-ing) része. Ennek a megállapításnak a feltárása tehát további kutatást igényel.

Egy másik érdekes összefüggés, amely a válaszokból megállapítható, hogy míg a személyzet természetes fejlődésének előrejelzése (nyugdíjazás, előléptetés, hosszú távú távollét stb.) és a rövid, közép- és hosszú távú igények vizsgálata egyaránt fontos eleme a válaszadó országok HR-stratégiai eszköztárának 17, illetve 15 említéssel, addig a természetes fejlődés eredményei és az előre jelezhető igények közötti különbségek elemzése sokkal kevésbé van jelen az

eszköztárban, mivel mindössze nyolc ország említette ezt a feladatot. Véleményünk szerint ez arra utalhat, hogy míg a központi közigazgatásban jellemzően adatalapú előrejelzéseket használnak a HR-folyamatok tervezése során, addig ezek elemzésére, valamint az okok és összefüggések mélyebb és tudatosabb feltárására kevesebb kapacitás áll rendelkezésre.

A felmérés arra is lehetőséget adott, hogy megkérdezzük, milyen tényezők jellemzik a stratégiai HR-tervezést. [22. kérdés: Egy 6 pontos skálán kérjük, jelölje meg, hogy az alábbi tényezők milyen mértékben jellemzik az Ön szervezetének stratégiai személyzeti tervezését (1 - egyáltalán nem jellemzi; 6 - teljes mértékben jellemzi)]. E tényezők fontosságának felmérése érdekében a válaszlehetőségeket egy skálán lehetett bejelölni. A beérkezett válaszok alapján (N = 21) a legmagasabb, 4,2-es átlagpontszámot a munkaerő-tervezés összhangban van a szervezet stratégiai célkitűzéseivel állítás kapta. Ezzel szemben az az állítás, miszerint a vezetők szemléletét a stratégiai gondolkodás jellemzi, 4,1-es átlagpontszámot kapott. A válaszadók a legkevésbé azzal az állítással értettek egyet, amely szerint a munkaerőpiaci változásokra való reagálás gyors és rugalmas. Ez az állítás 2,8-as átlagpontszámot kapott, ami arra utal, hogy a központi közigazgatás kevésbé gyors és rugalmas a munkaerőpiaci változásokhoz való alkalmazkodásban.

Ha országoként összehasonlítjuk az erre a kérdésre adott válaszokat, azt találjuk, hogy a tényezők erősségét tekintve a Török Köztársaság, Finnország, Franciaország, Írország és Lettország a legjelentősebbek. A válaszokat azonban árnyalja, hogy több ország üresen hagyta ezt a kérdést, és a válaszadók nem töltötték ki az összes négyzetet.

Az előző kérdéshez hasonló eszközökkel a kutatás azt vizsgálta, hogy az adatok és a bizonyítékokon alapuló döntéshozatal milyen mértékben jellemző a vizsgált országok szervezeteire. [23. kérdés: Egy 6 pontos skálán kérjük, jelölje meg, hogy az alábbi állítások milyen mértékben jellemzik az Ön szervezetének adat- és tényalapú döntéshozatalát (1 - egyáltalán nem jellemzi; 6 - teljes mértékben jellemzi)]. A válaszadó országok száma is valamivel magasabb volt ennél a kérdésnél, mint az előzőnél (N = 24, szemben az N = 21-gyel), és a válaszok átlagos pontszáma is magasabb volt, mint az előző kérdésnél. Míg az előző kérdésnél a legalacsonyabb átlag 2,8 volt, addig ennél a kérdésnél az összes válasz átlaga 4 és 5 között volt. Az összes válasz közül a legmagasabb átlagpontszámot a vezetői döntésekhez rendelkezésre álló adattáblák kapták, 4,9-et. Ennek részben az az oka, hogy erre a kérdésre szinte egyáltalán nem volt alacsony pontszám, a válaszok többsége az 5–6-os tartományba esett, és összesen 16 ország jelezte, hogy az adattáblák használata a döntéshozatalhoz szinte vagy teljesen jellemző. Szintén tipikus tevékenység a személyi állományról

szóló jelentés, amelyet rendszeresen készítenek. Erre a válaszadó országok átlagosan 4,7 pontot adtak, amelytől kissé elmarad a munkaerő-tervezéshez használt adatokra vonatkozó átlagos 4,3 pont, és a nyilvánosságot rendszeresen tájékoztatják állításra adott átlagos 4,4 pont. Az utóbbi válasz tekintetében két ország 1-es értéket jelölt meg, ami azt jelenti, hogy esetükben ez a tevékenység egyáltalán nem ismert, és a nyilvánosságot nem tájékoztatják rendszeresen a személyi ügyekkel kapcsolatos tényekről és adatokról. A legalacsonyabb átlagpontoszámot a kérdésben az adatok felhasználása a társadalmi párbeszédben opció kapta, a válaszadók átlagosan 4,0 értéket adtak az adatok felhasználására a társadalmi párbeszédben.

Országokénti összehasonlításban Ausztria végzett az élen, amelyet szorosan követett Spanyolország, Dánia, Írország és Svájc. Érdeemes megjegyezni azt is, hogy sok ország üresen hagyta a válaszlehetőségeket, jöllehet a válaszadóknak minden mezőt ki kellett tölteniük, bár a válaszadási arány ennél a kérdésnél magasabb volt, mint az előző kérdésnél.

Összefoglalás

Tanulmányunkban azt kívántuk feltárni, hogy az európai közigazgatásban milyen mértékben alkalmazzák az SHRM alapelveket, és ezek hogyan befolyásolják a munkaerő-tervezést, a szervezeti teljesítményt és a közszolgálati karrier vonzerejét. Összefoglalva a HRM-stratégiára és az öregedési stratégiára vonatkozó válaszokat megállapítható, hogy bár a humánerőforrás-gazdálkodási stratégia a központi közigazgatásokban a humánerőforrás-gazdálkodás alapvető eleme, a válaszadó országoknak csak mintegy felében van jelen. A HRM-stratégiáról alkotott képet azonban árnyalja az a tény, hogy alkotmányos berendezkedésük és kormányzati struktúrájuk miatt egyes országoknak központosított módon, de ágazati vagy területi szinten kell foglalkozniuk a HRM-stratégiával. Más országok viszont látják a HRM-stratégia kidolgozásának szükségességét, és dolgoznak is rajta. A demográfiai változások és a közigazgatásra gyakorolt hatásuk miatt fokozott figyelmet kell fordítani a generációs kérdésekre. A kérdőívünkre adott válaszok azt mutatják, hogy a válaszadó országok körülbelül egyharmadában már foglalkoznak ezzel a kérdéssel, akár az új generációk közszolgálatba vonzása, akár a nyugdíjazáshoz kapcsolódó tudásátadás és -megtartás tekintetében. A rendelkezésre álló adatokból azonban még nem lehet egyértelműen körvonalazni a stratégiából eredő konkrét támogató intézkedések fő irányvonalait. Az elkövetkező évek kihívása és fejlődési lehetősége az lesz, hogy a humánerőforrás-menedzsment kérdéseit stratégiai szintre emeljük,

és ezeket a stratégiákat a gyorsan változó külső és belső működési feltételekre reagálva folyamatosan aktualizáljuk és felülvizsgáljuk.

Megvizsgáltuk az EUPAN-országok elégedettségi felmérésekkel és szervezetfejlesztési programokkal kapcsolatos gyakorlatát is. A rendszeres munkahelyi elégedettségi felmérések pozitívan kapcsolódnak a közigazgatásban a jobb vezetési gyakorlatokhoz és a szervezeti kultúrához. A válaszadók közül sokan jól bevált gyakorlattal rendelkeznek az elégedettségi felmérések rendszeres elvégzésére. Ez a pozitív munkakörnyezet előmozdítása, a munkavállalói visszajelzések összegyűjtése és a problémák proaktív kezelése iránti elkötelezettséget jelzi. A közszolgálati rendszer kultúrája és struktúrája befolyásolja a formalizált szervezetfejlesztési programok végrehajtásának valószínűségét, egyes országok inkább az informális vagy decentralizált megközelítéseket részesítik előnyben.

A személyzeti stratégiai tervezés és támogatás tekintetében megállapítható, hogy a válaszadó EUPAN-országok jelentős előrelépést értek el az emberi erőforrások felmérése, a rövid, közép- és hosszú távon várható változások előrejelzése, valamint a humánerőforrás-gazdálkodás stratégiai kereteinek kidolgozása terén, de a változások összefüggéseinek tudatos elemzése és gyakorlati alkalmazásának megerősítése terén még van hova fejlődni. Különösen szembejűnnek tűnik a változó munkaerőpiaci feltételekhez való gyors és rugalmas alkalmazkodás kihívása. Ugyanakkor a válaszadó közigazgatásoknak jó alapjuk van az adatokon és bizonyítékokon alapuló döntéshozatali rendszer kidolgozásához és végrehajtásához. A válaszadó országokban ez a megközelítés általánosnak tekinthető. Bár vannak olyan területek (például szociális párbeszéd), ahol az adatalapú döntéshozatal még kevésbé elterjedt, az adatok és tények széles körű használata jó közigazgatási döntéshozatalt sugall.

Végezetül, kutatásunk betekintést nyújtott az EUPAN-tagállamok, az Európai Bizottság és a megfigyelő országok közigazgatásának HR-gyakorlatába. Bár nehéz egyértelmű tendenciákat azonosítani a stratégiai HRM terén Európa-szerte, az adatok arra utalnak, hogy az EUPAN-tagállamok és a megfigyelő országok jelentős figyelmet fordítanak a közigazgatásban jelentkező HR-kihívásokra. Kutatásunk rávilágított a fejlesztési lehetőségekre, amelyek reményeink szerint inspirációként szolgálhatnak a stratégiai humánerőforrás-menedzsment további stratégiáihoz és fejlesztéseihez.

Felhasznált irodalom

- Argyris, C. (1960). *Understanding organisational behavior*. Dorsey Press.
- Baker, R. W., McNeil, O. V., & Siryk, B. (1985). Expectation and reality in freshman adjustment to college. *Journal of Counseling Psychology*, 32(1), 94–103. <https://doi.org/10.1037/0022-0167.32.1.94>
- Boxall, P., & Purcell, J. (2003). *Strategy and human resource management*. Palgrave Macmillan.
- EUPAN. (2021). *Ageing and talent management in European public administrations*. European Public Administration Network. <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2021/07/Ageing-and-Talent-Management-in-European-Public-Administrations.pdf>
- EUPAN. (2024). *Generations in Public Administration 2024 Research Report: Satisfaction and progress*. Hungary. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/HU_EUPAN_Research-Report_Generations-in-Public-Administration.pdf
- European Commission. (2022). *A new human resources strategy for the Commission*. https://commission.europa.eu/document/download/3d1dc4df-7995-44b8-bf08-396930fb8c9d_en?filename=C-2022-2229-EN.pdf
- Federal Ministry of the Interior and Community. (2021). *Wegeweiser 2021 [Pathfinder 2021]*. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/wege-weiser-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=4
- Foundation “Baltic Institute of Social Sciences,” & O.D.A. Ltd. (2015). *The study on the future role and development of the public administration*. Riga.
- Haq, S. (2011). Ethics and leadership skills in the public service. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 15, 2792–2796. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2011.04.190>
- Lattice. (2024). *State of people strategy report*. <https://lattice.com/state-of-people-strategy-report-2024>
- McMahan, G. (1992). Theoretical perspectives for strategic human resource management. *Journal of Management*, 18(2), 295–320. <https://doi.org/10.1177/014920639201800206>
- Nolan-Flecha, N. (2019). Next generation diversity and inclusion policies in the public service: Ensuring public services reflect the societies they serve. *OECD Working Papers on Public Governance* (No. 34). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/51691451-en>
- OECD. (2020). *OECD public integrity handbook*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- OECD. (2023). *Government at a glance 2023*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264276905-en>
- Paksi-Petró, Cs. (2023). Human resource management and its legislative background within Hungarian public administration. In Á. Auer, Z. Bankó, G. Békési, Gy. Berke, Z. Hazafi, & D. Ludányi (Szerk.), *Ünnepi tanulmányok Kiss György 70. születésnapjára: Clara pacta, boni amici* (p. 520). Wolters Kluwer Hungary.

- Park, S. (2020). Determinants of the job satisfaction of public officials: Testing the mediation effect of organizational commitment. *Public Organization Review*, 20(4), 665–684. <https://doi.org/10.1007/s11115-020-00465-6>
- Portuguese Presidency. (2021). *Public employee motivation in EU central and federal public administrations: An exploratory approach*.
- Storey, J., Ulrich, D., & Wright, P. (2019). *Strategic human resource management: A research overview*. Routledge.
- Truxillo, D. M., Cadiz, D. M., & Rineer, J. R. (2014). The aging workforce: Implications for human resource management research and practice. In M. C. Smith & N. DeFrates-Densch (Eds.), *The Oxford handbook of lifespan development* (pp. 439–459). Oxford University Press.

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Klotz P., & Paksi-Petró Cs. (2025). Stratégiai HRM és generációs kihívások az európai közigazgatásban. *Belügyi Szemle*, 73(10), 2083–2105. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2083-2105>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Az adatokat kérésre rendelkezésre bocsátják.

Nyílt hozzáférésről szóló tájékoztatás

Jelen cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Klotz Péter, aki a klotz.peter@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.w





International trends in Civil Service

Zoltán Hazafi

Dr., PhD, head of department, associate professor
Ludovika University of Public Service,
Department of Human Resources
hazafi.zoltan@uni-nke.hu



Áron Hazafi

Dr., PhD candidate
Pázmány Péter Catholic University,
Doctoral School of Law and Political Sciences



Abstract

Aim: To present the main international trends in civil service staffing, age composition, and mobility, based on recent OECD and EUPAN data, and to highlight the related human resource management challenges and possible strategic responses.

Methodology: A comparative analysis drawing on official OECD and EUPAN statistics, reports, and relevant literature. The study examines differences between countries in terms of the proportion of public service employment, workforce age distribution, mobility practices, and structural characteristics.

Findings: Public service employment shares remain generally stable across most developed countries, although there are significant variations between OECD members. The aging of the public service workforce is faster than that of the general population, especially in Mediterranean countries, while the proportion of young employees is low, raising concerns about future replacement. Mobility is underutilized as an efficiency-enhancing tool, despite its potential to address skill shortages, distribute competencies more effectively, and support innovation.

Value: The study provides a comprehensive, comparative overview of current international trends in the civil service and formulates practical recommendations for human resource policy, particularly in the strategic use of mobility. The results may assist policymakers in long-term workforce planning and fostering generational renewal in public administration.

Keywords: civil service, trends, staffing, age

English-language republication. The Hungarian version of this article was published in *Belügyi Szemle* 2025, issue 10. DOI link: <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2015-2039>



Introduction

In recent years, several domestic and international analyses (Hazafi, 2023) have been published addressing the demographic composition of the civil service workforce and the related human resource management (HRM) challenges. These include the research report produced within the framework of the European Public Administration Network (EUPAN) of the European Union (Hazafi et al., 2024) on generational challenges and the Member States' practices in generational management in the civil service. Among other issues, the research sought to answer questions such as whether the ageing of central government staff affects all EUPAN countries in the same way or whether there are differences, what the average age of central government employees is in the EUPAN countries, and how the age structure is evolving. OECD publications, which are rich in data and information, also regularly present statistics on the demographic composition of the civil service and on other current HRM issues. *Government at a Glance 2025* (OCDE, 2025a) compares, by country, the proportion of public service employment, age distribution, educational attainment, gender composition, and certain elements of human resource management (civil service oversight, performance evaluation, measurement of engagement, governance, leadership). The 2021 edition of the *Employment and Public Management* series (OCDE, 2022) addresses preparedness for challenges in an uncertain socio-economic environment in relation to workforce management, while the 2023 yearbook (OCDE, 2023) focuses on flexibility and mobility. The analysis entitled *Combating the Ageing of the Civil Service through Age-Conscious Personnel Policies* (OCDE, 2025b) examines strategic responses to the ageing of staff. Using data from these sources, this study presents the key international trends in the civil service.

Number of Employees

Staffing as an Indicator

One of the most commonly used indicators for comparing Member States is the proportion of civil service employment. In itself, a headcount figure is insufficient to draw any conclusions about the “size” of the civil service. However, if the total number of employees is compared to the working-age (15–64 years) economically active population, the resulting ratio can serve as a basis for ranking countries. It should be noted, however, that the size and composition of the civil service workforce may differ significantly between countries

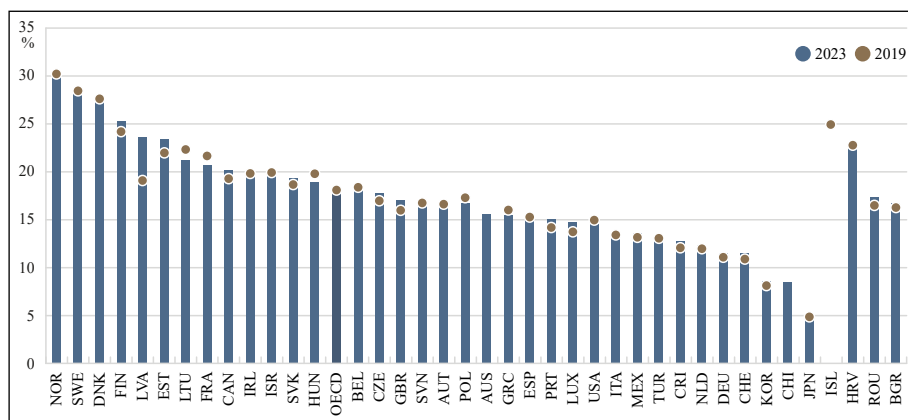
simply because each state employs the personnel providing public services within different institutional frameworks, and therefore under different legal statuses. For example, in some countries, healthcare workers and teachers are civil servants, while in others these positions are primarily filled by employees of private or non-profit organisations receiving state funding (OCDE, 2025a).

Staffing Trends

As noted earlier, the proportion of civil service employment varies significantly across OECD countries. The highest ratios are found in the Nordic states, where the civil service accounts for nearly one-third of all employment: Norway (30.1%), Sweden (28.2%), Denmark (27.3%), and Finland (25.2%). In contrast, Chile, Japan, and South Korea record the lowest ratios, with the public sector representing less than 10% of total employment (OCDE, 2025a). The term “civil service” encompasses all levels of public administration (central government, federal state governments, local authorities, and social security institutions), including ministries, public institutions, agencies, and non-profit organisations governed by public authorities. The figures reflect the number of persons directly employed by these institutions (OCDE, 2025a).

Figure 1

Civil service employment as a proportion of the working-age, economically active population



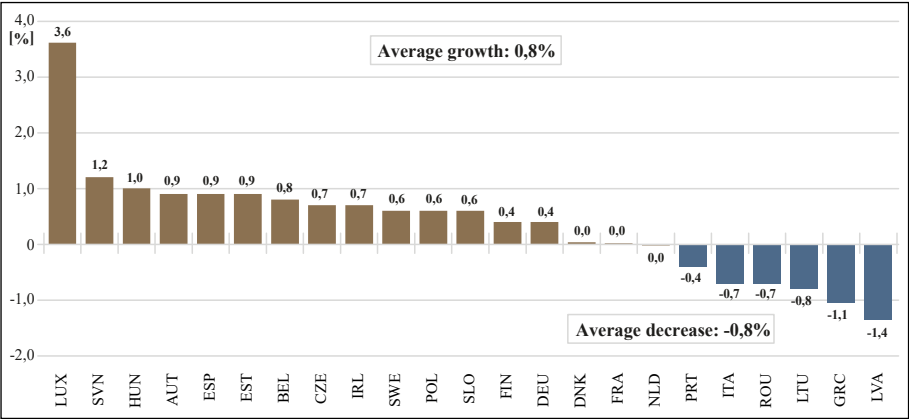
Note. OCDE, 2025a.

Despite the austerity measures introduced following the 2007–2008 financial crisis, the proportion of civil service employment within total employment remained relatively stable: 18.2% in 2007 and 17.9% in 2019 (OECD, 2021a). The

same can be said for the period between 2019 and 2023, although smaller or larger differences can be observed across countries. The largest increases were recorded in Latvia (+4.5 percentage points), Estonia (+1.4 points), and the United Kingdom (+1.1 points). In contrast, the largest decreases occurred in Lithuania (–1.1 points), France (–0.9 points), and Hungary (–0.9 points). Overall, with few exceptions, both total employment and civil service employment grew over the period in question, meaning that employment growth in the civil service outpaced that of total employment. Between 2019 and 2023, civil service employment increased on average by 1.6% per year, compared to only 1.1% for total employment. Within the OECD, only two countries (Costa Rica and Hungary) did not see growth in the number of civil service employees, and in four countries (Costa Rica, Japan, Latvia, and Mexico) total employment did not grow. In roughly two-thirds of OECD member states, civil service employment grew faster—or declined more slowly—than total employment. Among these, Latvia (5.4 percentage points), Costa Rica (2.9 points), and Portugal (2.0 points) registered the largest differences between the growth rates of civil service and total employment. In the remaining one-third of countries, where the share of civil service employment decreased, the largest differences were recorded in Lithuania (1.3 points) and in both France and Hungary (1.1 points each) (OCDE, 2025a).

If we look exclusively at EUPAN countries, it can be observed that between 2007 and 2019 the number of administrative positions increased in the vast majority of states. Luxembourg achieved the highest average annual growth (3.6%), while in Greece and Latvia the average annual decline exceeded 1% (OECD, 2021a).

Figure 2
Average annual change in civil service employment (2007–2019)



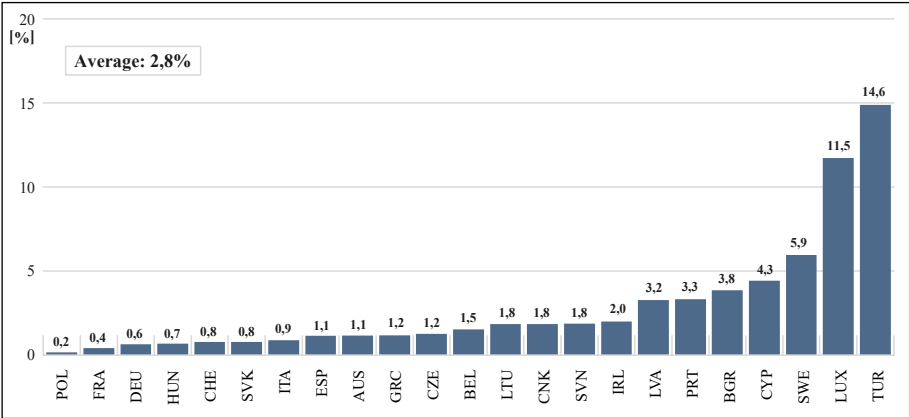
Note. Hazafi et al., 2024.

Civil service employment continued to grow thereafter, and in 2021, with a few exceptions (France and Poland), all countries exceeded the previous year’s level. The largest increases were observed in Latvia and Estonia. This growth can be explained partly by the average annual rise in administrative employment and partly by a slight decline in total employment (Hazafi et al., 2024).

Classification of Countries Based on Staffing Ratios

The proportion of employees working in central government can also be used as an indicator. This ratio regularly appears in EUPAN expert materials. According to these data, in EUPAN countries, central government employees account for an average of 2.8% of the economically active workforce. However, individual countries deviate significantly from this average. In Turkey, the proportion of central government employees is more than five times the average, in Luxembourg more than four times, and in Sweden more than twice the average. In contrast, in eleven countries the share of central government employment is less than half the average, and in Poland the figure does not even reach one-tenth of the average (Hazafi et al., 2024).

Figure 3
Proportion of central government employees relative to the active workforce



Note. Hazafi et al., 2024; EUROSTAT.

Based on the data, different categories can be established, and such categorisation allows for drawing conclusions. According to employment ratios, three groups of countries can be distinguished (Hazafi, in press).

a) Low ratio (0.2–1.0%)

This group includes Poland, France, Germany, Switzerland, Slovakia, and Italy. With the exception of France, these countries are characterised by decentralised public administration, where the central government plays a smaller role in employment. For example, in Germany and Switzerland, there is a strong federal system in which most administrative functions are carried out at the regional or local level. In Poland, the exceptionally low figure may indicate efficiency-enhancing reforms, but it could also mean that certain public functions are outsourced from the central government. This is supported by the fact that Poland's local autonomy index is among the highest. In 2014, it stood at 71.6, having increased by 26.54 points since 1990, clearly indicating a strengthening of decentralisation. By comparison, the same index in Hungary is 48.75, with a trend of –10.87 between 1990 and 2004. The EU evaluates the degree of local autonomy in countries using a comprehensive methodology, assessing the period between 1990 and 2014. This assessment is conducted by an expert network using a standardised methodology. Countries with particularly high levels of local autonomy include Switzerland, the Nordic countries, Germany, and Poland ([URL1](#)).

In France, the state is highly centralised; however, as a result of decentralisation reforms implemented in several waves, the role of local governments and the employment linked to them have increased, while the proportion of employees in central government has declined ([URL1](#)). The local autonomy index for French municipalities is 25.67. Although over the past decade (2011–2022) staffing levels have risen across all subsystems of the civil service, the increase has been greater in local governments and hospitals than in central government (Fonction publique, 2024). This trend can also be observed in other European countries (OCDE, 2021b).

b) Average ratio (1.1–2.8%)

Spain, Austria, Greece, the Czech Republic, Belgium, Lithuania, Denmark, Slovenia, and Ireland have an average proportion of central government employment.

This group represents the European average (2.8%), indicating a more balanced distribution of government employment. For example, in Spain, despite its autonomous regions, the role of central government remains significant. In Lithuania, central government employment constitutes a stable employment base. In Belgium, decision-making powers are divided among the federal government, three regions (Flanders, the Brussels-Capital Region, and Wallonia), and three language communities (Flemish, French, and German-speaking) ([European Union, 2025](#)).

c) High ratio (3.0–14.6%)

Latvia, Portugal, Bulgaria, Cyprus, Sweden, Luxembourg, and Turkey are characterised by high ratios.

In the cases of Latvia, Bulgaria, Cyprus, and Luxembourg, the high ratio may be linked to the organisational characteristics of small-population states. The key factor is that, given the lower population size, central government operates with proportionally larger staffing levels, enabling it to provide adequate resources and coordination for state functions without relying on an extensive network of local-level institutions. These countries typically also have a small territorial extent. In Turkey, the exceptionally high share of central government employment (14.6%) may be the result of centralised governance and the strong presence of the public sector.

It is, however, very difficult to establish a direct correlation between staffing ratios and countries' demographic, governmental, administrative, economic, or other characteristics; at best, one can point to possible underlying causes for the differences. For example, the form of government (federal or unitary state), the degree of centralisation, population size, and the country's territorial extent can all systematically influence how employment is distributed across administrative levels.

Changes in the Proportion of Age Groups within the Workforce

Examining how changes in the number of civil servants have affected the internal proportions of different age groups reveals three distinct trends across countries. In the Czech Republic, Denmark, and the Netherlands (in the latter two, civil service staffing levels remained unchanged), the share of young people increased significantly – by 15.9%, 10.7%, and 4.4%, respectively. In other countries – such as Austria, Belgium, and Finland – youth employment also rose, but their share did not increase to the same extent as the overall growth in staffing.

Conversely, in some countries, despite the expansion of civil service employment, the proportion of the 18–34 age group declined. This phenomenon is most striking in Germany, where civil service employment grew by 5%, yet the share of young people fell by 13.4%.

In Latvia, Lithuania, and Portugal, not only did the number of civil service employees decrease, but the proportion of young people also declined—in Latvia's case, at twice the rate of the overall reduction (Hazafi et al., 2024).

Summary

The staffing indicator can only be applied with caution, due to the varying definitions and differing organisational structures of public services across countries. Nevertheless, it remains a generally accepted tool for international comparison.

Most commonly, the size of the civil service workforce is compared to total active employment. The country rankings based on this measure have not changed in recent years, and the established order remains valid today. However, the values show significant variation (10–30%).

Despite the austerity measures following the 2007–2008 financial crisis, the proportion of civil service employment within total employment has remained stable overall, and the same applies to the period 2019–2023. At the same time, smaller or larger country-specific differences can be observed.

Based on staffing ratios, countries can be classified into three categories: those with low, average, and high proportions of civil service employment.

In general, both civil service and total active employment have grown, but at a faster rate in the civil service. In some countries, generational restructuring has been observed, with the proportion of younger generations increasing either alongside staffing growth or despite stable staffing levels.

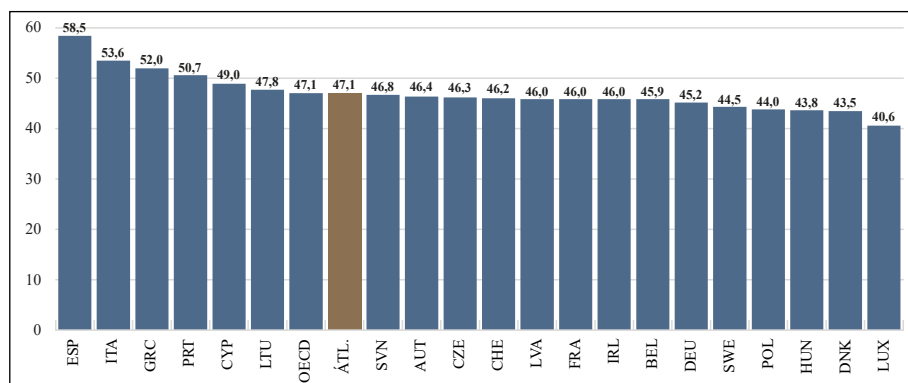
Age

Average Age

In EUPAN countries, the average age is 47.1 years. Spain stands out, with the average age of central government employees reaching 58.5 years (Hazafi et al., 2024).

Figure 4

Average age of central government employees



Note. Hazafi et al., 2024.

A common characteristic of developed countries is the ageing of both society and the civil service workforce, a phenomenon that is more pronounced in public administration than in society at large (Hazafi, 2009). For this reason, “shaping” the age composition of the workforce is one of the most important challenges in human resource management. At the same time, it can be observed that in all EUPAN countries, middle-aged employees represent the largest proportion of the workforce.

In Mediterranean countries (e.g. Spain, Italy, Greece), the above-average age of civil servants compared to the European mean can be attributed to several interrelated economic, social, and administrative factors:

a) Fiscal austerity and hiring freezes

Due to fiscal austerity measures—particularly following the 2008 financial crisis—civil service positions in these countries were frozen for extended periods, preventing the recruitment of new, young employees. The absence of replacements led to a significant increase in the proportion of older age groups already in the system. In Portugal, Italy, and Greece, the share of civil service employment declined between 2007 and 2019.

b) Employment protection and stability

In Mediterranean countries, civil service positions often entail lifelong employment, with strong legal protection and job stability. Employment security

has traditionally been a strength of the Italian civil service. Until the most recent reforms, job security was so strong that, in practice, it was not possible to dismiss a civil servant—even in cases of serious disciplinary offences. However, these guarantees have been substantially weakened as a result of the reforms (Linder, manuscript).

People rarely change jobs, and mobility between the public and private sectors is low, meaning that older employees also remain in the system.

c) Cultural factors and labour market characteristics

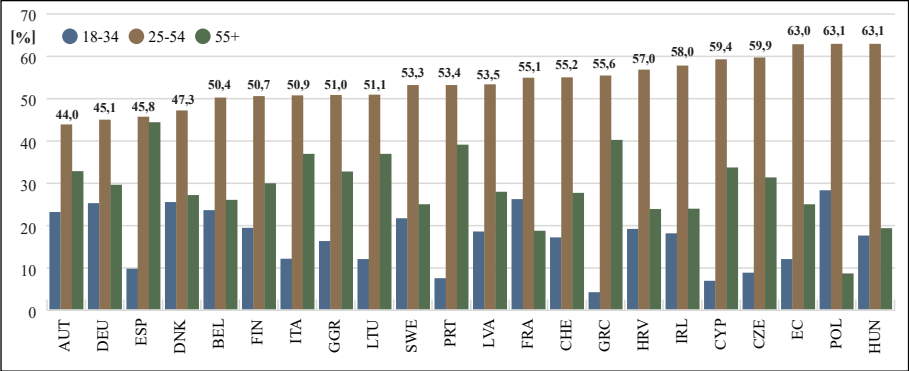
Young people enter the labour market later, spend more time in education, and face a higher incidence of long-term unemployment (particularly in Spain and Greece). As a result, they also enter public administration later—often after the age of 30—if they enter at all. In Italy, entry into the civil service is through merit-based, open competitive examinations. Although this is regarded as a constitutional guarantee of equal opportunity, many consider the process cumbersome, as it significantly prolongs recruitment (Linder, manuscript).

d) Lack of political and administrative reforms

In many Mediterranean countries, administrative reforms—which could have focused on rejuvenation, digitalisation, and mobility—have progressed more slowly. Rigid structures make it difficult for new generations to enter, especially when recruitment is heavily regulated, tied to examinations, or subject to political influence.

Age Composition

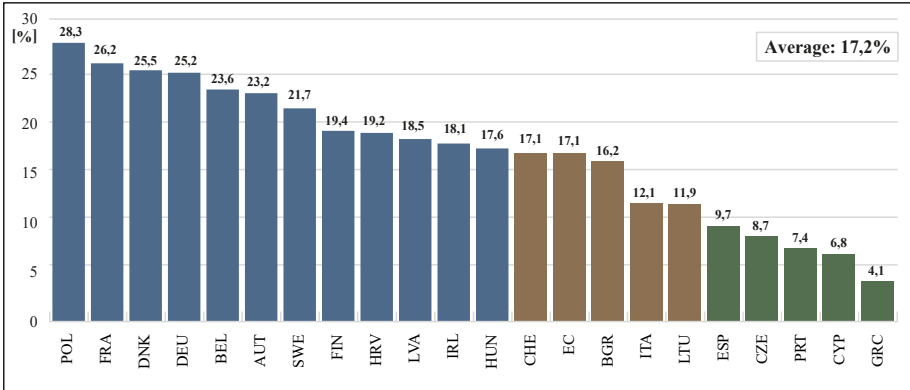
Figure 5
Age composition of the civil service



Note. Hazafi et al., 2024.

The proportion of the 18–34 age group falls below the average (17.2%) in only nine countries (as well as in the European Commission). In five countries, it does not even reach 10%. The difference between the two extremes is nearly sevenfold.

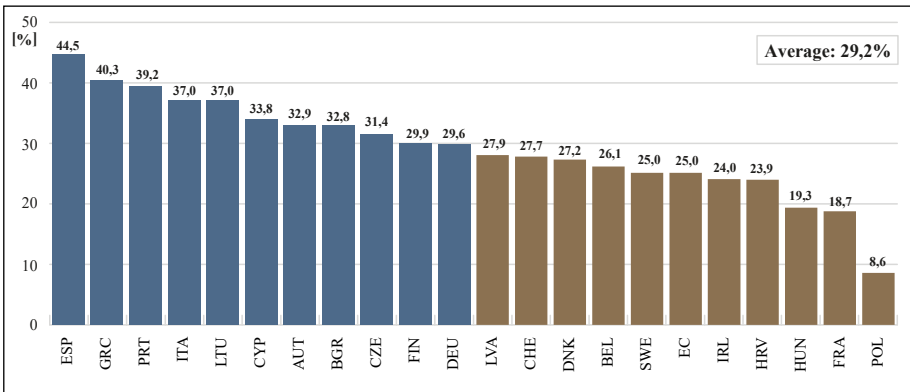
Figure 6
Proportion of the 18–34 age group in public administration



Note. Hazafi et al., 2024.

In eleven countries, the proportion of those aged 55 and over exceeds the average, and in Spain, more than five times as many people from this age group work in public administration as in Poland (Hazafi et al., 2024).

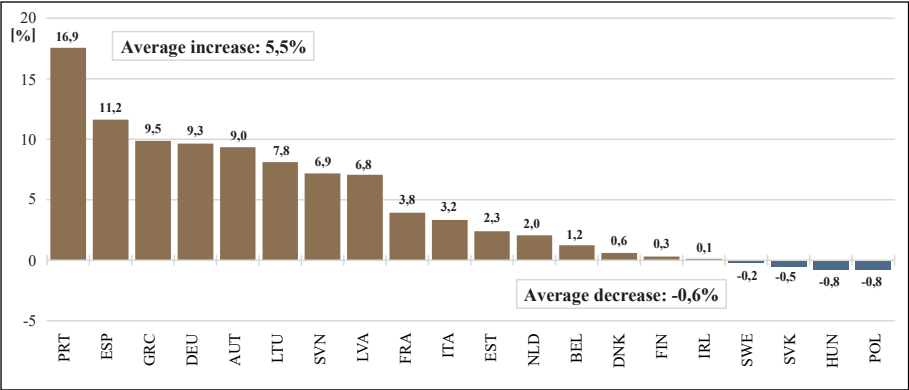
Figure 7
Proportion of the 55+ age group in public administration



Note. Hazafi et al., 2024.

OECD data also show that the rejuvenation process which began between 2015 and 2020 has stalled, and the share of the 55+ age group has started to increase again (OCDE, 2021b).

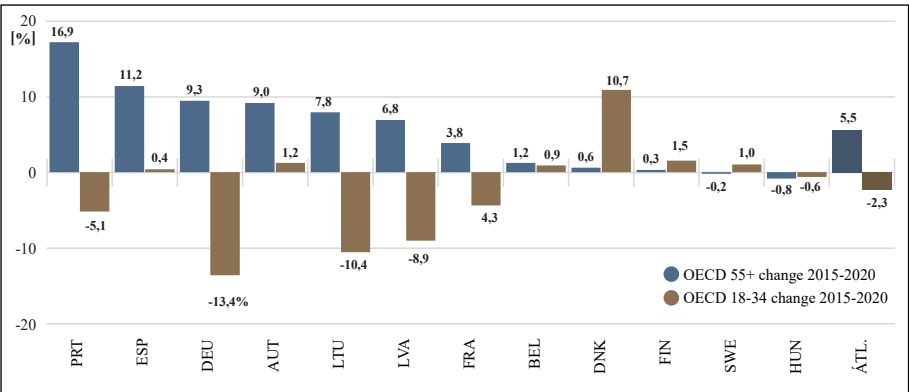
Figure 8
Change in the proportion of the 55+ age group in the civil service, 2015–2020



Note: Hazafi et al., 2024.

The ageing process is further confirmed by the fact that, while the proportion of older age groups has increased, the number of young people has generally declined (OCDE, 2021b).

Figure 9
The ageing process in public administration, 2015–2020



Note. OCDE, 2021b.

Summary

The average age of employees in public administration across EUPAN countries is 47.1 years. This is, in itself, a relatively high figure, indicating an ageing civil service. Spain is an extreme case, with an average age of 58.5 years—an outstanding value that may pose serious challenges in replacing the large number of retirements expected in the near future.

In addition to the general ageing of society, civil service employees are ageing at an even faster pace—meaning the process is more acute in public administration. Middle-aged employees (35–54 years) make up the largest share in every country. This indicates that, in the short to medium term, the workforce remains stable, but in the long term, ageing necessitates immediate succession planning.

Ageing is further reflected in the fact that in eleven countries, the share of employees aged 55 and over exceeds the average, and in Spain their number is five times higher than in Poland. This points not only to differences in age composition, but also to divergent human resource policies.

The share of the 18–34 age group averages only 17.2%, which is extremely low. In only nine countries is the proportion below this average, and in five countries it does not even reach 10%. The nearly sevenfold difference between the extremes reflects substantial structural disparities among Member States in attracting young people. The declining share of youth suggests that public administration is not sufficiently attractive for them (e.g. compared to the opportunities, more flexible working conditions, and faster career progression available in the private sector).

The rejuvenation process stalled by 2020, and positive trends could not be sustained. Conversely, the proportion of those aged 55+ began to rise again, indicating no significant progress in generational renewal. The decrease in the number of young employees is occurring in parallel with the growing dominance of older age groups, which signals long-term operational and succession challenges in the civil service.

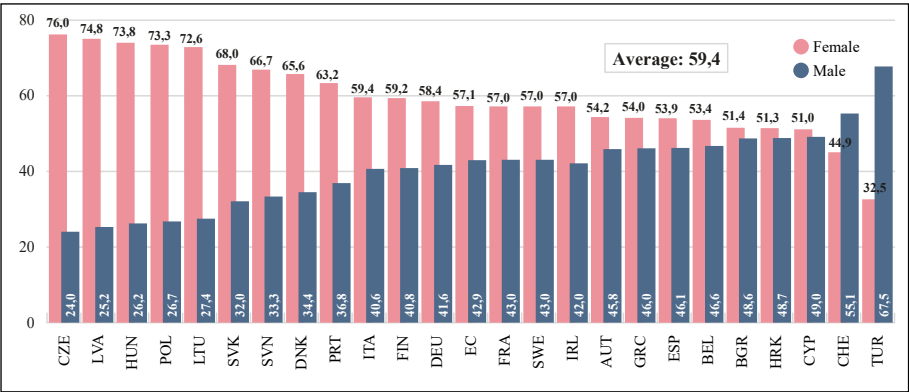
Severe structural ageing can be observed in European public administration—the pace of ageing is often faster than in the overall population. The lack of succession (low proportion of young employees) is particularly concerning and calls for urgent strategic human resource responses.

Differences between countries are significant—Eastern and Western European states show divergent patterns, reflecting the differing structures of their civil service systems.

Gender Distribution

On average, 59.4% of civil service employees are women. Women form the majority in the public administration of every country, with the exception of Switzerland and the Republic of Türkiye. In seven countries, the proportion of female employees exceeds two-thirds (Hazafi et al., 2024).

Figure 10
Gender distribution in the civil service



Note. Hazafi et al., 2024.

In the broader public sector, women account for 59.9% of employees. By contrast, they are underrepresented in the total workforce, making up only 47.7% (OCDE, 2021a).

Mobility as a Tool for Human Capacity Management

The size of the workforce alone reveals nothing about whether the civil service is overstaffed or understaffed, as there is no single “optimal” number against which to measure civil service staffing levels. Spatial (cross-country) and temporal (longitudinal) comparisons are also limited by substantial conceptual and structural differences between national civil service systems, as well as by the lack of comparable retrospective staffing data. Certain trends can be identified, but there are no tools available to capture the optimal staffing level objectively through data and statistics. In the absence of such a measure, Hungarian literature often adopts Lajos Lőrincz’s general definition, according to which optimal staffing is achieved when the quantity and quality of human resources required

for the organisation to perform its tasks are available at the right time. In other words, an organisation can perform its duties with maximum efficiency if the professional competencies required for those tasks are available in sufficient quantity precisely when they are actually needed.

This optimal situation is not a static state. The volume of tasks may fluctuate seasonally; severe social, economic, or public health crises can abruptly reorder task priorities, and the mass delivery of new functions may become necessary. Technological development accelerates the obsolescence of professional knowledge and may require the acquisition of new competencies. The latter can be achieved through training, further training, or by attracting and reallocating suitably qualified personnel. For this reason, the mobility of civil service employees is a key factor in managing the human resources available to an organisation.

Types of Mobility

Mobility can take various forms, depending on the direction of movement, the origin and destination, and whether it is temporary or permanent (OCDE, 2023).

Horizontal mobility is a lateral transfer within the same job classification system or between different systems to a position equivalent to the previous one.

Vertical mobility refers to promotion to a position involving higher professional responsibility, or, conversely, movement to a lower-level position.

- Functional (or “inter-professional”) mobility is a transfer to another field of expertise or occupational category.
- Geographical mobility is a change of city, region, or other area.
- Internal mobility is a transfer to another position within the same body or civil service.
- External mobility is a move from the civil service to another sector (e.g. the private sector), to another level of government, or to an international organisation.
- Temporary mobility means the employee retains their original position and returns to it after a set period.
- Permanent mobility involves a lasting transfer or the taking up of a new position.

Mobility is generally regarded as contributing to the development of an organisation and to increasing its efficiency. Mobility is particularly important in career-based systems, where civil servants are appointed for an indefinite period to a single organisation as their employer. In such systems, external mobility—such

as movement between the civil service and the private sector—is limited, making internal mobility even more significant. However, it should also be recognised that mobility can become counterproductive if not managed properly. Short-term costs (e.g. training expenses) must be taken into account, as they arise from the need for transferred staff to acquire new duties. If mobility is not properly managed, or becomes excessive, it can lead to high turnover, which in turn can have negative consequences for both individuals and organisations. Frequent personnel changes can seriously disrupt project implementation and lead to the loss of institutional knowledge or experience. Rapid turnover of managers may result in mid-course changes to the strategic direction of programmes or projects, as well as a lack of accountability for problems (OCDE, 2023). Conversely, if mobility does not function, the organisation can become stagnant, with rigid organisational and operational conditions. When mobility is low, organisations neither encourage it nor recognise its significance, which fosters institutional isolation and a uniformity of thinking that hinders innovation.

Strategic Mobility

Mobility is most effective when applied to achieve long-term, strategic objectives. In this way, strategic mobility can become a tool of human capacity management.

Table 1
Framework for strategic mobility

	Low mobility	Strategic mobility	Excessive mobility
Length of time in position	Employees remain in a position for too long after they have fully mastered its tasks; as a result, they see no opportunity to change work methods and cannot propose new approaches or ideas for addressing problems.	Employees spend enough time in a position to understand its depth and complexity, complete projects, and pass on their knowledge to others before leaving.	Employees change positions before they fully understand them or have the opportunity to see the results of their own work.
Individual perspective	Employees remain in their positions because they do not believe mobility will be recognised, they fear negative consequences, or they simply wish to stay in a safe, familiar environment. They see few career opportunities, which can lead to apathy, boredom, and the loss of committed, talented staff. There are insufficient opportunities to develop horizontal skills.	Employees follow a logical (horizontal or vertical) career path, work on exciting projects, and can develop their competencies. Motivation is higher, as they have opportunities to acquire new knowledge, and the results of their invested work become visible. Staff are able to strike a balance between acquiring general skills and specialised professional knowledge.	Employees leave due to dissatisfaction, in the hope of higher pay, or because of political instability. Personal development does not occur, as they do not remain in a position long enough to understand all its aspects. Relying on general skills, they become overburdened and stressed, as they do not reach the stage of acquiring deeper professional knowledge. They are characterised by low motivation, since they do not see tangible results from their work.

	Low mobility	Strategic mobility	Excessive mobility
Team-level perspective	Managers hold on to their best employees because they fear they will not be able to achieve their goals without them. Excessive stability can lead to institutional rigidity and one-dimensional thinking, with a lack of energy and new ideas.	Mobility is used as a tool to give teams new momentum, with only one member being transferred at a time.	Entire teams are transferred and reorganised, resulting in no real continuity or institutional memory (except in the case of temporary teams), which can reduce the effectiveness of project implementation.

Note. OCDE, 2023.

There are several prerequisites for achieving balanced strategic mobility (OCDE, 2023).

a) Common framework conditions

A common (uniform) statute is a prerequisite for enabling civil service employees to apply for different positions without structural barriers. Uniform job classifications or pay scales encourage mobility. Clear conflict-of-interest rules, identification of high-risk positions, and the requirement to file asset declarations help prevent abuses.

In the vast majority of OECD member countries, employment is established at the organisational level, meaning that the employment relationship is formed with the organisation as the employer. This limits mobility opportunities, as each employer—at best, within certain common framework conditions—sets its own employment terms (dispositivity). Career-based countries—about 20% of OECD members (OCDE, 2023)—are the exception, where civil servants receive an appointment covering the entire civil service. As a result, the employee is subject to a common statutory framework applying to all organisations, from which no deviation is permitted, or only in exceptional cases (cogency).

In some countries, the two systems operate in parallel. In Spain, for example, “generalists” (*corps général*) are employed centrally, whereas specialists—such as labour or financial inspectors, state engineers, architects, transport experts, diplomats, etc.—are employed directly by the competent ministry or authority (OCDE, 2023).

In Canada, employees of ministries and major bodies are employed by a single central “employer,” while staff of specialised institutions are employed directly by the respective organisation.

Among uniform rules, the most important are unified job classification and pay systems. Most OECD countries have some form of standardised system. Portugal recently carried out significant reform, integrating thousands of separate

“careers” with different pay scales and their own classifications—many tied to specific ministries or bodies—into three overarching, horizontal career paths. In Italy, employment classifications are regulated by law and collective agreements. Only nine OECD countries lack a uniform, commonly applied job classification system (OCDE, 2023).

A unified employer model would remove administrative barriers to mobility, as movement between organisations would not involve a change of employer or regulatory framework (OCDE, 2023).

b) Objectives and directions

Mobility is not an end in itself but a means of achieving predetermined organisational objectives. Different forms of mobility can serve different purposes. While most OECD countries have mobility policies or guidelines, these often do not specify concrete goals or expectations. Only a minority of countries regard mobility as an explicit goal or priority of the civil service, and only 11 countries actively promote internal mobility, while 7 do so for external mobility. In those countries where mobility objectives are defined, the most common aims include addressing sudden surges in labour demand, solving complex problems, developing staff qualifications, and improving the allocation and use of scarce expertise and competencies (OCDE, 2023).

c) Mobility mechanisms

Achieving strategic objectives requires appropriate mechanisms. Although most countries have various tools and measures to promote professional mobility, fully exploiting them remains a challenge everywhere.

Three types of mobility mechanisms can be distinguished: temporary reassignment, career-planning-related internal recruitment, and meeting sudden increases in demand.

Temporary reassignment – This category includes micro-assignments (where a civil servant works part-time in another service while retaining their original position), secondments, exchange programmes, and longer-term rotation schemes.

Under Belgium’s Talent Exchange mobility programme, ministries have the opportunity to exchange staff with each other for 6–12 months to carry out programmes or projects. In Canada, several rotation schemes are available to ministries, one of which is the centrally coordinated Mosaïque leadership programme designed for non-managerial civil servants.

The NORUT Nordic exchange programme enables civil servants to familiarise themselves with administrative practices in another Nordic country. The annual

scholarship budget is allocated by a body composed of representatives from each participating country. The two main conditions of the programme are that participants may retain their salary during the exchange period, and they may only apply to another Nordic country. Exchanges typically last 1–2 months but can extend to as long as 6 months (OCDE, 2023).

In Japan, exchange programmes operate between the public and private sectors, as well as between different levels of government. In 2021, 35 central civil servants were seconded to the private sector, while 308 private-sector employees were appointed to various levels of government. In the same year, 1,788 officials were seconded from central government to local authorities, while the central level—on 1 October 2020—hosted 3,031 local officials (OCDE, 2023).

The European Union Public Administration Cooperation Exchange (PACE) programme offers civil servants from Member States the opportunity to familiarise themselves with the administrative methods and cultures of other EU Member States in specific fields. The programme is organised by the European Commission and involves more than 300 officials from 18 Member States (OCDE, 2023).

Slovenia’s “Partnership for Change” exchange programme was launched to promote knowledge-sharing between the public and private sectors and is co-ordinated by the Ministry of Public Administration together with the American Chamber of Commerce. Each year, there is an opportunity to take part in a mutual exchange lasting up to five days. The programme is open to all and voluntary. At the beginning of the year, interested participants can apply in response to a call issued by the ministry by submitting a motivation letter that includes their position, workplace, and reason for interest. If accepted, a representative of the American Chamber of Commerce contacts private companies, while the ministry’s project manager contacts public institutions. If both parties agree, the exchange takes place (OCDE, 2023).

Career-planning-related internal recruitment (OCDE, 2023) – Many countries also support permanent career changes during an employee’s professional life. This form of mobility can be particularly important for realising the previously mentioned benefits—such as attracting and retaining talent—especially when employees seek varied career paths. However, measuring this type of mobility is challenging. One possible indicator, if available, is the previously mentioned average length of employment. The survey also asked participating countries to indicate whether they use regular and planned transfers as part of career planning or the management of administrative bodies. Fourteen countries reported that they integrate regular transfers into planned career development.

Another tool for promoting internal mobility is to reserve certain positions exclusively for internal applicants. This is most typical of career-based systems,

where large numbers of entrants are recruited through competitive examinations and are then placed in various positions through internal mobility. Spain, for example, follows a “two-step” selection process: applicants join a specific corps through public competitions and examinations, after which they may apply for posts advertised specifically for that corps by individual ministries. These postings describe the positions in detail and set out specific requirements (professional experience, education, language skills, digital competencies, length of service, etc.).

In position-based systems, by contrast, vacancies are advertised for specific jobs, leaving no room for internal mobility. For instance, in Denmark, Estonia, Sweden, and Switzerland, no posts are reserved for internal mobility. However, most OECD member countries use a mixed system. Vacancies are first advertised within the organisational unit or organisation issuing the call, and if they cannot be filled internally, they are then opened to external applicants.

Mobility to address fluctuations in demand (OCDE, 2023) – Demand within the civil service can fluctuate due to seasonal variations, shifts in government priorities, or unexpected emergencies. In such situations, most civil services have the option of requiring staff to move. This can be either permanent or temporary.

d) Incentives and mobility culture

The main barrier to mobility is often cultural in nature. Developing a strategic approach requires rewarding both employees and managers for mobility. Managers must be provided with the necessary tools, information, and incentives to be genuinely able to support the mobility of their staff. For example, participation in mobility should be recognised in performance appraisals and promotion criteria.

Barriers to mobility (OCDE, 2023)

Barriers to mobility may be cultural or structural. Cultural barriers include a lack of managerial support. Managers are the primary “losers” of mobility, as they are expected to reassign staff who have been in their teams for a long time and have already reached peak performance. Moreover, managers tend to hold on to their best-performing employees and therefore do not recommend them for mobility. Another cultural barrier is that knowledge gained through mobility is not always properly recognised. In some countries, experience gained in another organisation is considered an asset, while in others it is valued less. In such an environment, employees are less motivated, as they feel mobility may slow down their career progression.

Structural barriers include the lack of visibility of mobility opportunities for employees.

Encouraging and supporting mobility (OCDE, 2023)

Individual training programmes that create opportunities for mobility are among the most common tools for promoting internal mobility. These programmes are generally selected jointly by the manager and the employee during performance evaluations, thus linking training and development to mobility. Another frequently used tool is the transparent publication of mobility opportunities, often made available on internal noticeboards or intranet sites. In Portugal, all open vacancies in central, local, and regional administration must be posted on a central website. In New Zealand, there is currently a centralised brokerage service designed to fill capacity gaps and develop leaders through leadership coaching and targeted development brokerage. In Lithuania, one of the goals of the civil service reform is precisely to promote staff mobility. In Luxembourg, all mobility-related vacancies in central government are posted on the centralised GovJobs website. In Canada, the Emplois GC portal provides a single access point for all civil service job postings for both applicants and managers. In addition, the Canadian government has created a Career Centre that enables employees to manage their careers and develop their skills through training, job swaps, micro-assignments, and other forms of practical learning.

Monitoring

Mobility is monitored using key indicators such as turnover or retention rates, the average length of service in a given position, participation in secondment programmes, and the number of promotions. Most OECD countries measure the proportion of employees who change positions between ministries (65%) or within them (59%). Temporary reassignments and secondments are tracked at similar rates. Around half of the Member States also record the number of entries into and exits from the civil service sector (OCDE, 2023).

Summary

Mobility could be one of the key elements in managing human capacity, but public administration has not yet taken full advantage of its potential. Mobility can become a factor for increasing efficiency if it is strategic in nature, meaning that the government has a mobility policy that sets out the objectives to be

achieved through greater mobility (e.g. addressing sudden surges in labour demand, solving complex problems, developing staff qualifications, and improving the allocation and use of scarce expertise and competencies), assigns appropriate mobility mechanisms to achieve these objectives (micro-assignments, exchange programmes, transfers between units, organisations or sectors, career-linked job changes, reserve capacity), and adopts measures to encourage and support mobility so as to help build a mobility-friendly organisational culture.

References

- European Union. (2025, January 10.). *Belgium – Az uniós tagország bemutatása* [Belgium – Introduction of the EU Member State]. https://european-union.europa.eu/principles-counties-history/eu-countries/belgium_hu
- EUROSTAT. (n.d.). *European data portal*. <https://data.europa.eu>
- Fonction publique. (2024). *Chiffres clés 2024*.
- Hazafi Z., Paksi-Petró Cs., Kajtár E., Magasvári A., & Klotz P. (2024). *Generations in public administration 2024 research report: Satisfaction and progress*. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/HU_EUPAN_Research-Report_Genarations-in-Public-Administration.pdf
- Hazafi, Z. (2009). *A közigazgatás személyi állományának HRM tendenciái és reformjai az egyes EU-tagállamokban* [HRM trends and reforms of public administration staff in the EU Member States]. In Verebélyi, I., & Imre, M. (Eds.), *Jobb közigazgatást! A toporgás és visszalépés helyett* [Better public administration! Instead of stagnation and regression] (p. 183). Századvég Kiadó.
- Hazafi, Z. (2023). *Paradigmaváltás a magyar közzszolgálatban* [Paradigm shift in the Hungarian civil service]. Ludovika.
- Hazafi, Z. (in press). *A közigazgatás személyi állományának HRM tendenciái és reformjai az egyes EU-tagállamokban* [HRM trends and reforms of public administration staff in the EU Member States]. In Ludányi, D. (Ed.), *Egyes EU-tagállamok közzszolgálatainak összehasonlító elemzése* [Comparative analysis of the civil services of certain EU Member States].
- Linder, V. (manuscript). *Olaszország* [Italy]. In Hazafi, Z., & Ludányi, D. (Eds.), *Európai összehasonlító közzszolgálat* [European comparative civil service].
- OCDE. (2021b). *Panorama des administrations publiques 2021* (pp. 107–109, 113). Éditions OCDE.
- OCDE. (2022). *Emploi et gestion publics 2021: L’avenir de la fonction publique*. Éditions OCDE.
- OCDE. (2023). *Emploi et gestion publics 2023: Vers une fonction publique plus flexible*. Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/d90a3d11-fr> (pp. 14, 16–19, 26–30, 34, 36, 40)
- OCDE. (2025a). *Panorama des administrations publiques 2025* (p. 170). Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/758a7905-fr>
- OCDE. (2025b). *Faire face au vieillissement de la fonction publique grâce à des politiques ciblant les agents seniors*. Éditions OCDE.

OECD. (2021a). *Government at a glance 2021* (p. 101). OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/emploi-dans-les-administrations-publiques-en-pourcentage-de-l-emploi-total-2007-et-2019_4f7a1bce-fr.xlsx?itemId=%2Fcontent%2Fcomponent%2F4f7a1bce-fr&mimeType=vnd.openxmlformats-officedocument.spreadsheetml.sheet

Peres, Zs. (manuscript). *Spanyolország* [Spain]. In Hazafi, Z., & Ludányi, D. (Eds.), *Európai összehasonlító közszoigálat* [European comparative civil service].

Online link in the article

URL1: *Autonómia index*. [Autonomy index]. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2015/self-rule-index-for-local-authorities-release-1-0?ettrans=hu

Reference of the article according to APA regulation

Hazafi, Z., & Hazafi, Á. (2025). International trends in Civil Service. *Belügyi Szemle*, 73(10), 2107–2129. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2107-2129>

Statements

Conflict of interest

The authors have declared no conflicts of interest.

Funding

The authors have received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Ethics

The data will be made available on request.

Open access

This article is an Open Access publication published under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>), in the sense that it may be freely used, shared and republished in any medium, provided that the original author and the place of publication, as well as a link to the CC License, are credited.

Corresponding author

The corresponding author of this article is Zoltán Hazafi, who can be contacted at hazafi.zoltan@uni-nke.hu.





Excellent Workplace: Illusion or Vision? Employer Branding in Public Services

Kajtár Edit

Dr., PhD, habilitált egyetemi docens
Nemzeti Közszerológiai Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
kajtar.edit@uni-nke.hu



Magasvári Adrienn

Dr., PhD, egyetemi docens
Nemzeti Közszerológiai Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
magasvari.adrienn@uni-nke.hu



Abstract

Aim: This paper presents the findings of the 2024 employer branding survey conducted among the European Public Administration Network's (EUPAN) member states, emphasising the growing significance of employer branding as a strategic human resource management tool. It plays a prominent role in an employer's ability to stand out in the labour market. This study shows that effective employer branding practices are already being implemented within the public services of several EUPAN member states, challenging the perception that it is exclusive to the private sector.

Methodology: In addition to document and content analysis, we collected and analysed empirical data within the framework of the research. We used a quantitative measurement tool in the form of a questionnaire for both the international (N = 26) and domestic (N = 12,500) surveys. For the Hungarian component, qualitative research in the form of semi-structured interviews (N = 8) was also used.

Findings: Public administration institutions possess core values that can enhance their attractiveness as employers, inspire younger generations to pursue careers in public service, and help retain current employees. These values form the basis of a robust employer brand in public administration. The relevance of employer branding is further amplified by ongoing legal, economic, societal and digital transformations.

Value: This study offers insights into what constitutes an attractive or excellent employer, examines employee expectations of the workplace and explores

English-language republication. The Hungarian version of this article was published in *Belügyi Szemle* 2025, issue 10. DOI link: <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2041-2059>



generational differences. It also identifies the benefits of public sector employment and pinpoints HR functions that hinder recruitment and retention efforts in this field.

Keywords: employer brand, public administration, recruitment, retention

Introduction

It is like a love story or a seductive siren song. It is a talent magnet. It is the heart and soul of an organisation's reputation. These are just some of the many powerful analogies that appear when we search for 'employer branding' on Google. While these images may seem merely poetic on the first sight, they reflect a deeper truth: in an increasingly competitive labour market, a company's reputation as an employer is critical in attracting and retaining talent. Maintaining staff stability now requires not only an effective recruitment system, but also a competitive employee retention strategy. To win the battle for talented, qualified employees, employers must pay special attention to the ever-changing expectations of existing employees (Krajcsák, 2018) and the job preferences of prospective employees (Farkas, 2021). The best employees choose the most attractive or likable employer and commit themselves to that employer. A strong employer branding strategy that addresses both rational needs and emotional resonance can be a decisive factor in achieving organisational success.

What makes an organisation attractive, likeable, in other words worth committing to? In recent years, a growing number of studies have sought to answer this question by identifying the characteristics that make an organisation a desirable employer. Several awards are given out each year to the most attractive employers, based on employee preferences and perceptions. For example, in 2023, PwC Hungary conducted its employer branding survey for the eighth consecutive year, using an online questionnaire to evaluate criteria for selecting a workplace and elements of the employer value proposition. The survey was open to individuals aged 14 and over, including students, university graduates and employees. Based on the responses of over 90,000 participants, the 2024 'Most Attractive Workplace' awards were presented in ten industry categories and one overall category (PwC, 2024). Similarly, Randstad, one of the world's leading HR service providers, has been conducting its global employer branding survey since 2000. This study targets employees aged 18 to 64, identifying the most attractive employers from thousands of companies. The Randstad Employer Brand Research results form the basis of the annual Randstad Awards.

In 2024, the Hungarian segment of the survey included 7,568 respondents and focused on the workplace preferences and motivations of potential employees (Randstad, 2024).

When the findings of these major surveys are compared, clear patterns emerge regarding the expectations of Hungarian employees. These trends provide valuable insights into the factors that contribute to employer attractiveness in the current labour market.

Ad 1. According to both studies, the most attractive employers are those that primarily offer competitive base salaries and adequate financial benefits. In addition to remuneration, a positive working atmosphere characterised by good relationships between colleagues and between employees and management, as well as smooth cooperation, is considered highly important. Employment stability and the ability to maintain a healthy work-life balance are also key factors in employer attractiveness. Naturally, individual preferences may vary depending on the respondent's gender, level of education or age.

Ad 2. Another finding that the two surveys have in common is that, while generational differences are not particularly evident in relation to the top-ranked factors, aspects such as career progression and opportunities for professional development are significantly more important to younger generations. These opportunities can greatly enhance an employer's attractiveness to them.

Ad 3. The Randstad study highlights that certain motivational factors carry significantly more weight among Hungarian employees than among their European counterparts. The most notable differences concern expectations relating to attractive salaries, a pleasant work environment and job security – all of which are considered particularly important in Hungary. Conversely, domestic attention is less focused on the content and meaningfulness of work, opportunities for training and development, and the employer's reputation – factors that are considered more important across Europe.

Ad 4. Several Hungarian employers earned both the PwC Hungary Award and the Randstad Award in 2024, based on respondents' evaluations. These labour market players have recognized that aligning employer value propositions with employee expectations is essential to building an attractive employer brand. As Szondi (2017) argues, success in the competition for talent depends on how well employers understand the expectations of new entrants to the labour market. If there is a discrepancy between what employers offer and what employees seek,

strategic changes are needed to transform the employer brand, thereby increasing the organization's attractiveness as a workplace.

The results of these surveys align well with Cascio's BANI (Brittle, Anxious, Nonlinear, Incomprehensible) model. According to this model, the world is fragile, anxious, nonlinear and incomprehensible (Cascio, 2020). In such an environment, it is understandable that workplaces offering financial security, stability and predictability, as well as caring for their employees' well-being and enabling them to adapt to change through continuous learning and development, are increasingly valued.

Theoretical framework

The concept of employer branding was first introduced by Tim Ambler and Simon Barrow in their 1996 study (Ambler & Barrow, 1996), but it was not until around 2006 that its practical application began to spread. At this point, companies realised that branding products alone was insufficient and that they also needed to develop their qualities as employers to become attractive organisations (von Roeder, 2014). Over the past few decades, numerous researchers have examined the rationale behind employer branding, its role in organisational functioning and its potential outcomes. Despite this growing body of research, employer branding remains a relatively new concept combining elements of human resource management and marketing. It took approximately a decade for employer branding theory to gain widespread traction among companies.

The broader adoption of this approach was also driven by a significant shift in labour market dynamics. While employers once had the luxury of selecting from a large pool of applicants, this trend reversed in the second half of the 2010s. Increasingly, it was potential employees who were selecting from among competing employers. Companies had to actively 'win over' top talent, leading to increased competition among organisations to attract the most qualified and capable individuals in the labour market (Magasvári et al., 2021).

This trend is reinforced by the comprehensive employer branding analysis conducted by Reshma and Velmurugan (2024). They systematically reviewed academic publications related to employer branding from 2004 to 2023. Starting with the Scopus database, the authors searched for keywords such as 'employer branding', 'employer attractiveness', and 'employer brand image'. They found that the number of publications focusing on employer branding had increased significantly, particularly after 2017. A key conclusion of the research was that

academic discourse on employer branding remains fragmented and dominated by quantitative, survey-based methodologies. The authors also emphasised the need to expand research into topics such as digital transformation, artificial intelligence, and generational differences in the context of employer branding. A review of the most frequently cited studies from this period also revealed a notable gap: very few publications address employer branding specifically from a public sector perspective. This observation is supported by the earlier work of Ritz and Waldner (2011), who explored the attractiveness of public sector employment in their research.

The relevant academic literature offers three main perspectives on employer branding. The first focuses on labour market competition, viewing employer branding as a strategic tool for winning the ‘war for talent’ (Hughes & Rog, 2008). The second approach emphasises internal organisational processes. Scholars in this group argue that employer branding provides a framework for career management programmes and offers a novel approach to talent development strategies. Furthermore, they argue that it serves as a tool for organisational communication (Avery & McKay, 2006; Backhaus & Tikoo, 2004). The third perspective primarily considers employer branding as a means of enhancing recruitment processes by targeting potential employees while also placing significant emphasis on retaining existing staff (Cable & Turban, 2001; Ewing et al., 2002). These three conceptual directions are supported by Reshma and Velmurugan’s (2024) findings, which identified three thematic clusters within employer branding research: (1) employer attractiveness is closely linked to employee engagement; (2) organisational identity and culture play a central and inescapable role in the process; and (3) certain outward-facing HR functions can be more effective when supported by a strong employer brand strategy. The authors clearly state that employer branding is the most important strategic tool for becoming an attractive organisation.

Employer branding can be defined as a continuous, long-term strategic activity aimed at creating a positive image of the organisation as an employer, particularly in the eyes of current and potential employees. When implemented effectively, it contributes to attracting talented individuals, including those from Generations Z and Y, by capturing their attention and interest. It also supports the retention of high-performing staff and key personnel, enhances motivation and engagement among employees, improves overall performance and helps reduce turnover. Furthermore, it can lead to significant cost savings in recruitment and retraining processes (Farkas et al., 2024).

In light of the above, it might seem that employer branding is primarily the concern of the private sector. However, a well-founded and carefully developed employer brand can also be effective in the public sector, given that labour

shortages and the need to attract and retain top talent are shared challenges. Nevertheless, it must be acknowledged that organisations in the public sector may require a distinct employer branding approach, tailored to the sector's unique characteristics. This arises in part from public organisations' fundamental purpose of serving society and the public good rather than generating profit (Wæraas, 2008). Furthermore, public administration is highly fragmented and diverse in terms of its structure and functional system, making it difficult to construct a universally applicable employer brand that encompasses all public sector employers. Public service organisations also face constraints that often limit branding opportunities, such as strict regulatory frameworks, rigid pay structures and limited resources. In order to maintain the legitimacy of the public sector, employer branding must be developed within a public service context that takes these structural and normative conditions into account (Hermannsdóttir, 2021; Romano et al., 2024).

In the public sector, employer branding is defined as a strategic approach to recruitment and retention involving the communication of a clear and authentic image of what makes the organisation uniquely attractive as an employer, both internally and externally (Theurer et al., 2018). Rather than emphasising market-based competition, public sector employer branding focuses on building trust and highlighting the organisation's public value and positive perception.

Research Aim and Methodology

This study is based on empirical research conducted by the HRM Research Group at the Ludovika University of Public Service, in which the authors of this paper were involved. The research involved collecting and analysing both international and national data. At the international level, we examined human resource management practices across the member states of the European Public Administration Network (EUPAN) using a survey instrument developed in-house. A total of 26 parties contributed (EU member states, the European Commission and the European observer countries), with one expert from each country completing the questionnaire. The domestic target population consisted of civil servants employed in the Hungarian central government administration (more than 70,000 individuals). Here, too, we used a self-developed quantitative survey tool and adopted a full-population inquiry approach. A total of 12,500 respondents completed the questionnaire, reflecting a response rate of just under 20%. Although the survey is not representative, the large number of responses enables certain observable trends in the data to be identified.

The primary aim of the research was to explore generational challenges, examining employer branding as a related area of inquiry. A key question was whether EUPAN member states that participated in the study actively presented themselves as visible and attractive employers and pursued employer branding as a strategic activity. Where such strategies were in place, the study aimed to identify the core components of these employer branding efforts. During the domestic phase of the research, the focus was on identifying the specific values of government administrative bodies as employers, mapping the opportunities available to them and pinpointing areas in need of development. The findings provide a comprehensive overview of the needs and expectations of employees in central government administration regarding their workplace and employer. Furthermore, the research sheds light on generational differences in perceptions, motivations and expectations among different groups of employees.

This paper focuses exclusively on the research findings relating to employer branding. It seeks to answer the following key questions:

- What are the criteria for becoming an excellent public sector employer? (Q1)
- What existing conditions and values can currently serve as a foundation for employer branding in government administration? (Q2)
- What are the main limitations or constraints to achieving employer excellence? (Q3)

Summary of research findings

In the international survey, fewer than half of the EUPAN member states participating (11 out of 26) reported engaging in employer branding within public administration and having a formal strategy in place. As previously mentioned, developing a unified employer brand in public administration is challenging due to the sector's often fragmented organisational identities. Furthermore, aside from a few functional advantages, it seems that many potential employees cannot clearly differentiate between the brands of individual public sector organisations.

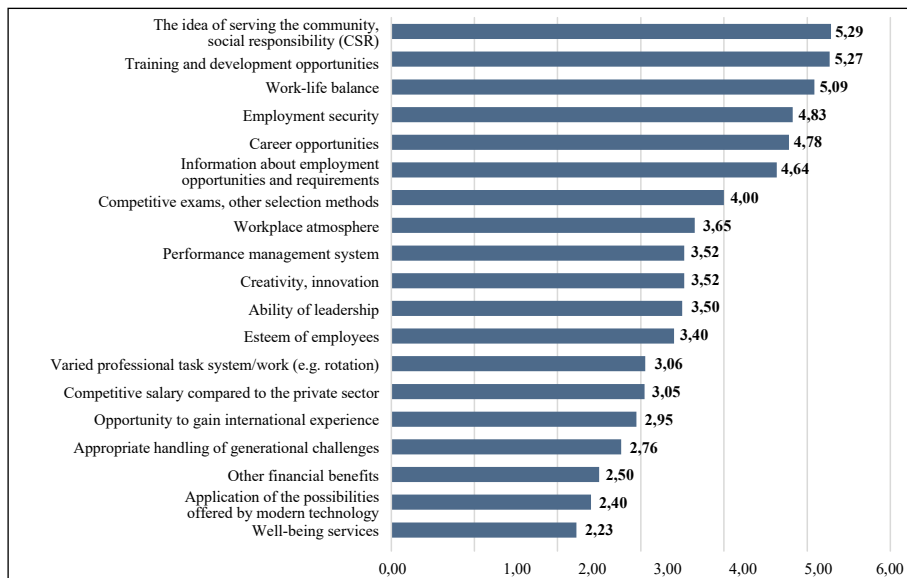
Keppeler and Papenfuß (2020) also highlight this issue, arguing that public sector employers must consider whether an integrated employer branding strategy could be more effective than isolated efforts by individual institutions. A similar perspective is reflected in the responses from countries with a branding strategy: some public administration bodies develop their employer brand independently (e.g. Austria, Denmark, Italy, Latvia and the Slovak Republic), while in others, the central government defines common branding objectives which public employers receive in the form of guidelines or recommendations. These

strategies take various forms. In Belgium and Germany, for instance, employer branding is developed at the federal level, whereas in France it is coordinated at the inter-ministerial level. While approximately half of the responding countries lack a dedicated employer branding strategy – including Hungary – most EUPAN public administrations engage in recruitment, talent attraction and retention activities. They also seek to increase their visibility and recognisability as employers (Hazafi et al., 2024).

According to several studies (Demmke, 2005; Dong, 2014), a key way to make public administration appear more attractive as an employer is to emphasise the aspects of the job that are valued by job seekers and current employees alike. A core characteristic of public administration is its fundamental mission to serve the community and contribute to the functioning of society. Compared to private sector employers, public administration can offer several competitive advantages, including employment security, opportunities for work-life balance, access to learning and development, supportive work environments, and long-term social guarantees. As part of the international survey, 23 participating member states evaluated their employer brand based on 19 predefined criteria. Based on the average scores, the EUPAN countries most frequently build their employer brand around the following elements: work-life balance (e.g. family-friendly policies, flexible working arrangements, remote working and part-time options); employment security; opportunities for training and development; the mission of serving the community; and social responsibility (CSR). As illustrated in the figure below.

Figure 1

Factors of employer branding in public administration – international research

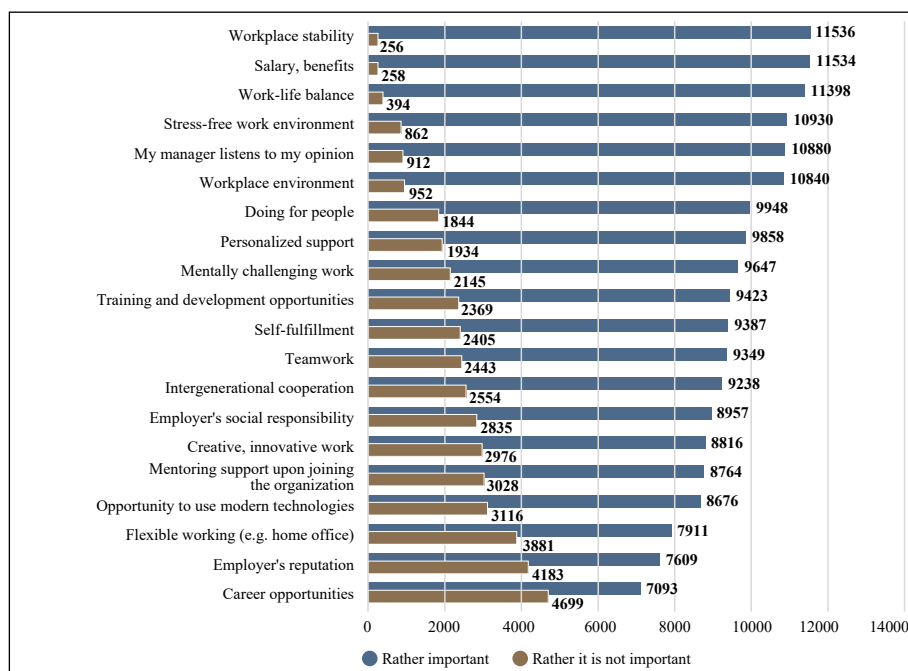


Source. Hazafi et al., 2024.

Public administrations in the responding countries usually base their employer branding on values that distinguish the public sector from the private sector, such as employment security and a commitment to serving the community. They also set objectives to enhance their appeal to younger generations, such as providing learning and development opportunities, ensuring work–life balance and offering career advancement prospects. As Hungarian public administration currently lacks a formal employer branding strategy, the national component of the research adopted a dual approach to the issue of employer attractiveness. Firstly, we investigated the criteria that respondents consider when choosing a workplace, i.e. their expectations of an employer. Secondly, we examined the extent to which selected HR-related factors are provided by their current employer in government administration, thus identifying the existing values and opportunities within public sector workplaces.

To explore employee expectations, 11,792 respondents were asked to evaluate 20 predefined workplace-related factors using a four-point Likert scale (1 = not important, 4 = very important). For clearer interpretation, the scale was later consolidated into two categories: ‘rather important’ and ‘rather not important’. The following figure presents the respondents’ views.

Figure 2
Job choice criteria – Hungarian research



Source. Csóka et al., 2024.

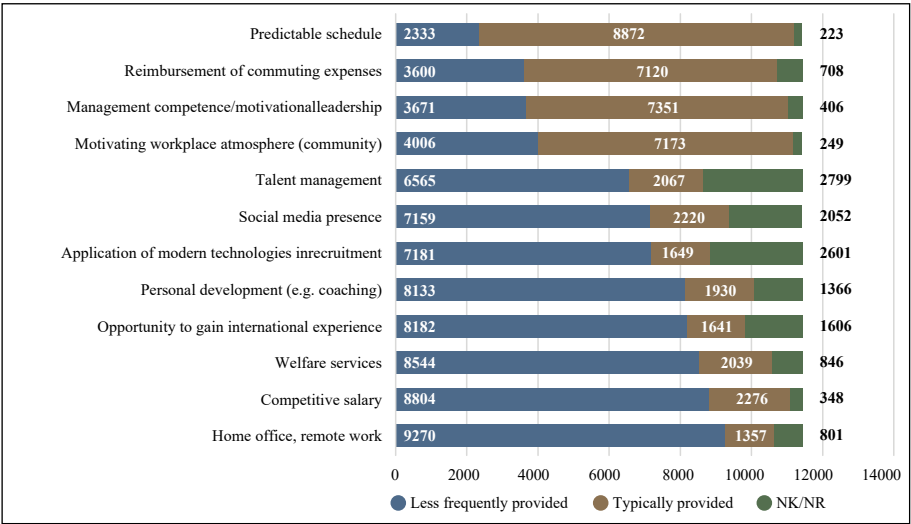
Most respondents identified job security, salary and benefits, work–life balance, a low-stress work environment, people-oriented leadership and the physical work environment as the most important factors when choosing a workplace. In contrast, opportunities for career advancement, the employer’s reputation, flexible working arrangements and the use of modern technologies were considered less important. We also analysed the most and least important job selection criteria across generational cohorts. Due to their small number, responses from the Veteran generation were excluded from this comparison. No statistically significant differences were observed among the factors ranked as most important across the four generations, based on the proportion of respondents within each group. However, when examining the lower-rated factors, more notable generational differences emerged.

For example, 68% of Generation X respondents considered the employer’s reputation to be a relatively important factor in choosing a job, whereas only 54% of Generation Z participants shared this view. As one respondent noted

in an open-ended comment, older colleagues ‘tend to place more value on preserving the image of the institution and care more about the reputation of the office as a workplace’. In contrast, 81% of Gen Z respondents identified career development opportunities as a key motivator, compared to just over half of Baby Boomers and Gen X participants. A similar pattern emerged regarding flexible working hours: while 74% of Gen Z respondents found flexibility attractive, only 54% of Baby Boomers rated it as an important workplace preference.

To identify the values that could form a solid foundation for employer branding in government administration, we asked civil servants to evaluate various aspects of human resource management. Understanding what employees perceive as valuable or attractive within their organisation is essential for effective recruitment and retention. Understanding why individuals enjoy working in a given institution helps to define and strengthen its employer brand. Respondents (N = 11,428) were asked to assess 33 predefined statements using a six-point Likert scale (1 = not at all; 6 = to a great extent; NK/NR = don’t know/no response). To facilitate clearer interpretation, the scale values were consolidated into two categories: ‘Less frequently provided’ and ‘Typically provided’. The figure below shows the elements reported by more than 60% of respondents as typically provided by their employer and the factors believed to be provided by fewer than 20% of respondents in the public sector.

Figure 3.
Distribution of opportunities provided by the workplace – Hungarian research



Source. Csóka et al., 2024.

Based on the above findings, it is clear that organisations operating within the central government administration sector can primarily build their employer brand on the following factors: predictable working hours (reported as typically provided by 78% of respondents); inspirational leadership (64%); a motivating work atmosphere (63%); reimbursement of commuting costs (62%). However, there are also several areas in which public sector employers currently fall short or can only provide limited support, according to the respondents. In terms of opportunities such as remote working, home office options, competitive salaries, welfare-related services and individual development, public administration struggles to compete with private sector employers. A more nuanced picture emerges when these results are compared with participants' open-ended responses on what they believe makes an employer truly attractive. These qualitative insights provide additional context and help us to understand the expectations and perceptions of public sector employees.

The majority of critical comments focused on the remuneration system. Several respondents described the current salary structure as unclear, unpredictable and unfair. Significant discrepancies were noted in the salaries of case officers employed by government and district offices. Furthermore, the so-called tiered (or graded) salary system was perceived as a source of tension because salaries within the same tier often varied subjectively and were not considered to be based on professional criteria. Many respondents reported experiencing financial difficulties. As one participant put it: 'After 25 years in public service, I shouldn't have to worry about whether I can afford lunch in the staff canteen or take a one-week holiday without having to give something up.' The rigidity of the system was another recurring theme. Respondents noted a lack of real career advancement opportunities and little incentive for professional development. One participant remarked: 'Currently, promotion is only possible when someone retires. What we need is a predictable, realistic career path that combines transparency (e.g. inflation-indexed salaries), recognition of experience and tenure, and objective, performance-based progression.' Several respondents expressed frustration about the lack of financial recognition and appreciation. Many said that if an organisation cannot offer competitive pay, it should provide other forms of recognition or benefits to show employees that they are valued members of the institution.

Flexible working arrangements, especially the possibility of working from home, were also frequently mentioned. One respondent stated: 'Even if the law permits home working, it's meaningless if it's prohibited by the supervisor. The idea that quality work can only be delivered through constant physical presence is completely outdated'. Some participants expressed a desire to reinstate

mandatory performance evaluations, so that outstanding job performance could be acknowledged and rewarded accordingly.

A stable workplace emerged as a key expectation among respondents. However, achieving this requires addressing the persistent sense of insecurity caused by continuous organisational restructuring. Ongoing reforms and changes have kept staff in a constant state of tension and uncertainty. Many participants expressed the view that a stable and reliable workplace values the expertise of its professionals and leaders. They emphasised the importance of providing access to training and development, including workshops on stress management, tolerance for monotony, communication, and conflict resolution, as well as access to coaching and mental health professionals for all employees, to support this. One respondent summarised this need by saying: 'People's work and perseverance should be recognised and appreciated, and there should be real opportunities for training and further education that employees are actually allowed to attend, not just apply for.' Many respondents also voiced concerns about the current state of organisational culture in public administration, describing it as deteriorating. 'In recent years, a customer-friendly administrative system has been successfully established, but government office employees, especially those in district offices, have been increasingly neglected. The level of the erosion is alarming. A fair share of those working in the profession has already left. What remains is demotivation, apathy and hopelessness. Only a faint spark of hope and love for the profession keeps people here. This is deeply discouraging for young people.' One of the most significant risks identified is the ongoing loss of skilled professionals due to substandard financial and professional recognition. This trend is seen as contributing to the weakening of organisational units and the decline in the overall quality of public services. The public perception of public administration has been in decline for several years, underscoring the need for greater public awareness and sensitivity, particularly regarding the nature and value of regulatory and official work.

Significant changes are needed to make a career in public administration truly attractive. To enable this transformation, the government must develop a comprehensive strategy that employees can identify with and commit to. Real progress can only be achieved through a whole-of-government approach. This is also the only way to restore the prestige and perceived value of public service. This requires clear organisational goals and a shared vision, supported by transparent governance structures and effective monitoring systems. At the same time, competitive salaries, benefits and support mechanisms aligned with market conditions must be provided to enable genuine development.

Conclusions and recommendations

The ongoing changes in the legal, economic, social, and digital environment call for a redefinition of what constitutes an excellent workplace. In the introduction to this study, we emphasised that in Hungary, the most attractive and well-regarded employers tend to be those that offer stable employment, competitive base salaries and financial benefits, manageable workloads that allow for a healthy work–life balance, and a pleasant working environment. In addition – especially in alignment with the expectations of Generation Z – they provide clear career pathways and meaningful opportunities for learning and development. Such employers develop and maintain their employer brand in a way that enables continuous adaptation to employees’ evolving needs. This, in turn, helps them remain competitive in the labour market while effectively communicating their value proposition.

But do the same factors define employer quality and excellence in the public sector? Based on the findings of the international component of our empirical research, we conclude that an increasing number of public administrations across Europe are engaging in employer branding. These efforts not only support recruitment and retention but also place a strong emphasis on enhancing visibility as an employer of choice.

These employer branding efforts are usually based on values that distinguish the public sector from the private sector, such as a focus on job security and a commitment to serving the community. Some strategies also aim to increase the public sector’s appeal to younger generations by ensuring opportunities for learning and development, promoting work–life balance, and offering career advancement options. However, competitive pay and a pleasant workplace environment do not play a central role in most public sector employer value propositions.

Our research within the Hungarian central government administration revealed that certain factors are crucial for being recognised as an excellent employer. These include job stability, competitive salaries and benefits, work–life balance, a low-stress work environment, people-centred leadership and the quality of the workplace. Career advancement and flexible working hours appear to be decisive factors primarily for Generation Z employees, while learning and development opportunities, though important, do not seem to carry as much weight in perceptions of excellence as the aforementioned factors. Encouragingly, our findings indicate that many public servants believe that strong values that define excellence are already present in Hungarian public administration and could serve as a foundation for further development. These include predictable working hours,

which are fundamental to achieving work–life balance, as well as inspirational leadership and a motivating work atmosphere. However, the greatest challenge will be to overcome the current limitations of employer branding. According to our research, Hungarian public administration is currently unable to compete with private sector employers in several key areas, such as salaries and financial incentives, career development opportunities, flexible working arrangements and individual professional development.

An even more alarming risk emerges from the fact that many survey participants questioned the very notion of employment stability in public administration. In addition, the attitude of ‘public service as a calling’ appears to be fading among employees and is likely to disappear entirely with the retirement of older generations. Historically, job security and career stability were considered traditional comparative advantages of public service careers (Petrovics, 2019; Bankó, 2019). However, the system has undergone significant transformation in recent years (Mélypataki et al., 2023). Today, career stability has been severely weakened due to several factors, including changes in the personal scope, the establishment-based employment system, and subjective institutional mechanisms such as a growing sense of distrust (Ludányi, 2024; Havasi & Petrovics, 2023). A similar trend can be observed in relation to the erosion of public service ethos (Hazafi & Kajtár, 2021b).

Data from our national survey suggests that, as older generations become less prevalent, the traditional motivations associated with public service may soon disappear. At the same time, it is well documented that Generation Z has significant potential in this regard. This generation places a high value on meaningful work and making a tangible contribution to ‘making the world a better place’. However, according to current findings, public administration is not effectively harnessing this motivation. As stability and ethos decline, the values that once formed public service’s core competitive advantage and could have formed the basis of a strong employer brand, are being lost.

When considering the challenges of the present and near future, it is important to mention, albeit briefly, the use of artificial intelligence (AI). In the context of the global pandemic, we have witnessed first-hand how necessity can drive the implementation of long-delayed HR solutions, such as flexible working, digitalisation and extra workplace well-being initiatives (Hazafi & Kajtár, 2021a). AI will certainly also impact the employer brand, so adapting to it can be considered a necessity. We have to examine what effect the spreading of AI has on branding. We have to think about how to utilize it effectively and productively, for example to increase visibility in the digital space or to facilitate continuous dialogue and the exchange of opinions between stakeholders.

Is the idea of excellent public service workplace an illusion or a realistic goal? Our answer: it depends. It will remain an illusion if we assume that it will materialise on its own. However, it can become an achievable and sustainable vision, provided that all relevant stakeholders are genuinely committed to making it a reality. Our research into international good practices has shown that public administration can be an attractive and prestigious workplace for prospective and current employees alike. However, as one participant in the Hungarian part of the study pointed out, this will require fundamental change. Several key conditions must be met to support this transformation. These include sustained government commitment, clearly articulated strategic goals and a well-defined, employee-centred employer branding strategy that is fully integrated into broader organisational development processes.

References

-
- Ambler, T., & Barrow, S. (1996). The employer brand. *Journal of Brand Management*, 4(3), 185–206. <https://doi.org/10.1057/bm.1996.42>
- Avery, D. R., & McKay, P. F. (2006). Target practice: An organizational impression management approach to attracting minority and female job applicants. *Personnel Psychology*, 59(1), 157–187. <https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.2006.00807.x>
- Backhaus, K., & Tikoo, S. (2004). Conceptualizing and researching employer branding. *Career Development International*, 9(5), 501–517. <https://doi.org/10.1108/13620430410550754>
- Bankó, Z. (2019). A közszolgálati foglalkoztatási jogviszony módosulásának fogalmi keretei és hatásai a közszolgálati életpályára [Conceptual framework and effects of the modification of public service employment on the public service career]. In Kiss, Gy. (Ed.), *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása* [Legal regulation of public service careers] (pp. 161–175). Dialóg Campus Kiadó. https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/123456789/12671/1/web_PDF_Kozszolgalmati_eletpalyak_jogi_szabalyozasa.pdf
- Cable, D. M., & Turban, D. B. (2001). Establishing the dimensions, sources, and value of job seekers' employer knowledge during recruitment. *Research in Personnel and Human Resources Management*, 20(1), 115–163. [https://doi.org/10.1016/S0742-7301\(01\)20002-4](https://doi.org/10.1016/S0742-7301(01)20002-4)
- Cascio, J. (2020, április 29.). Facing the age of chaos. <https://medium.com/@cascio/facing-the-age-of-chaos-b00687b1f51d>
- Csóka, G., Hazafi, Z., Kajtár, E., Ludányi, D., Magasvári, A., Paksi-Petró, Cs., & Stréhli, G. (2024). Jelentés a hazai közszolgálati generációmenedzsment egyes kérdéseit vizsgáló tudományos kutatásról [Report on certain issues of scientific research examining public service generation management in Hungary] [manuscript in press].
- Demmke, C. (2005). Are civil servants different because they are civil servants? European Institute of Public Administration. <http://www.dgaep.gov.pt/media/0601010000/lux/civilservantsdifferent.pdf>

- Dong, H. D. (2014). Individual risk preference and sector choice: Are risk-averse individuals more likely to choose careers in the public sector? *Administration & Society*, 49(8), 1121–1142. <https://doi.org/10.1177/0095399714556500>
- Ewing, M., Pitt, L., & De Bussy, N. (2002). Employment branding in the knowledge economy. *International Journal of Advertising*, 21(1), 3–22. <https://doi.org/10.1080/02650487.2002.11104914>
- Farkas, A., Filep, R., & Dajnoki, K. (2024). Munkáltatói márka és a márkaépítés koncepciójának fejlődési útja [The development path of the concept of employer brand and brand building]. *Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok*, 19(3–4), 79–95. <https://doi.org/10.14232/jtgf.2024.3-4.79-95>
- Farkas, T. (2021). Az employer branding átalakulása a COVID-19 hatására a technológiai iparágakban [The transformation of employer branding due to the impact of COVID-19 in the technology industries]. In Mitev, A., Csordás, T., Horváth, D., & Boros, K. (Eds.), *Post-traumatic marketing: Virtuality and reality – Proceedings of the EMOK 2021 International Conference* (pp. 154–165). Corvinus University of Budapest.
- Havas, B., & Petrovics, Z. (2023). Trendek, irányzatok, jogalkotási törekvések: A közalkalmazotti jogállás felszámolása [Trends, directions, and legislative efforts: The abolition of the civil servant status]. *Pro Futuro*, 13(1), 179–195. <https://doi.org/10.26521/profuturo/2023/1/13342>
- Hazafi, Z. (2019). A közszolgálati életpálya [The public service career]. In Hazafi, Z. (Ed.), *Kormányzati személyzetpolitika* [Government personnel policy] (pp. 78–80). Dialóg Campus Kiadó.
- Hazafi, Z., & Kajtár, E. (2021a). A COVID-járvány hatása a közszolgálati HRM fejlődésére: Globális kihívás, nemzetközi válaszok [The impact of the COVID pandemic on the development of public service HRM: Global challenges, international responses]. In Rixer, Á. (Ed.), *A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra* [The long-term impact of the pandemic on Hungarian public administration] (pp. 247–263). Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/a_jarvany_hosszutavu_hatasa_a_magyar_kozigazgatásra.pdf
- Hazafi, Z., & Kajtár, E. (2021b). A közszolgálat identitása: A testületi szellemiségtől a munkáltatói márkáig [The identity of public service: From esprit de corps to employer brand]. In Árava, Zs., & Barta, A. (Eds.), *Évtizedek a magyar közigazgatás szolgálatában: Ünnepi tanulmányok Balázs István professzor 65. születésnapjára* [Decades in the service of Hungarian public administration: Festschrift for Professor István Balázs's 65th birthday] [electronic edition] (pp. 257–277). Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. <https://dea.lib.unideb.hu/server/api/core/bitstreams/68e0271c-250e-49da-932b-c0a3168dd7a4/content>
- Hazafi, Z., Paksi-Petró, Cs., Kajtár, E., Magasvári, A., & Klotz, P. (2024). *Generations in public administration 2024 research report: Satisfaction and progress*. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/HU_EUPAN_Research-Report_Genarations-in-Public-Administration.pdf
- Hermannsdottir, F. (2021). Employer branding within public sector from a new public management perspective – Case study of the Swedish Armed Forces [Master's thesis, Lund University, Department of Strategic Communication]. <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=9054440&fileId=9054>

- Hughes, J. C., & Rog, E. (2008). Talent management: A strategy for improving employee recruitment, retention, and engagement within hospitality organizations. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 20(7), 743–757. <https://doi.org/10.1108/09596110810899086>
- Keppeler, F., & Papenfuß, U. (2020). Employer branding and recruitment: Social media field experiments targeting future public employees. *Public Administration Review*, 81(3), 763–775. <https://doi.org/10.1111/puar.13324>
- Krajcsák, Z. (2018). Az alkalmazotti elkötelezettség relatív fontossága a munka megváltozó világában [The relative importance of employee engagement in the changing world of work]. *Vezetéstudomány*, 49(2), 38–44. <https://doi.org/10.14267/VEZTUD.2018.02.04>
- Ludányi, D. (2024). A közszolgálati pragmatika egysége és különbsége: Javaslat a közigazgatás személyzeti rendszerének egységes keretszabályozására [The unity and differences of public service pragmatics: Proposal for a unified regulatory framework for the personnel system of public administration] [PhD dissertation, University of Pécs, Faculty of Law, Doctoral School]. <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/ludanyi-david/ludanyi-david-vedes-ertekezes.pdf>
- Magasvári, A., Olexa, P., & Szabó, A. (2021). Research results enhancing the employer branding efforts of the Hungarian Tax and Customs Administration. *World Customs Journal*, 15(2), 83–96.
- Mélypataki, G., Rácz, Z., & Tóth, H. (2023). A közszolgálati szabályzat helye és szerepe a magyar közszolgálatban [The place and role of the public service regulation in the Hungarian public service]. In Auer, Á., Bankó, Z., Békési, G., Berke, Gy., Hazafi, Z., & Ludányi, D. (Eds.), *Ünnepi tanulmányok Kiss György 70. születésnapjára: Clara pacta, boni amici* [Festschrift for György Kiss's 70th birthday: Clara pacta, boni amici] (pp. 439–446). Wolters Kluwer Hungary.
- Petrovics, Z. (2019). A közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyok megszűnése és megszüntetése [The termination and dissolution of public service employment relationships]. In Kiss, G. (Ed.), *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása* [Legal regulation of public service careers] (pp. 177–200). Dialóg Campus Kiadó. https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/123456789/12671/1/web_PDF_Kozszolgalmi_eletpalyak_jogi_szabalyozasa.pdf
- PwC. (2024, November 15). Jó fizetés, jó társaság – vágyálom a munkahelyen? [Good salary, good company – A dream in the workplace?]. https://www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2024/evp_2024.html
- Randstad. (2024, April 29). Mire vágnak leginkább a hazai munkavállalók 2024-ben? [What do Hungarian employees want most in 2024?]. <https://www.randstad.hu/workforce-insights/employer-branding/lego-bt-mercedes-benz-a-legvonzobb-hazai-munkaadok-2024/>
- Reshma, J., & Velmurugan, G. (2024). A systematic and bibliometric analysis of employer branding research: Trends, impacts, and future directions (2004–2023). *Multidisciplinary Reviews*, 7(9), Article e2024204. <https://doi.org/10.31893/multirev.2024204>
- Ritz, A., & Waldner, C. (2011). Competing for future leaders: A study of attractiveness of public sector organizations to potential job applicants. *Review of Public Personnel Administration*, 31(3), 291–316. <https://doi.org/10.1177/0734371X11408703>

- Romano, R., Piscopo, G., & Mormile, S. (2024). Investigating employer branding strategies in public administration: An exploratory literature. In *Great reset: Opportunity or threat? Business System Laboratory* (pp. 149–151). Springer.
- Szondi, R. (2017). Karriertervezés vizsgálata a Debreceni Egyetemen [Examination of career planning at the University of Debrecen]. *Köztes Európa*, 9(1–2), 169–176. <https://ojs.bibl.u-szeged.hu/index.php/vikekke/article/view/12752>
- Theurer, C. P., Tumasjan, A., Welp, I. M., & Lievens, F. (2018). Employer branding: A brand equity-based literature review and research agenda. *International Journal of Management Reviews*, 20(1), 155–179. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12121>
- von Roeder, O. C. (2014). *Applicability of employer branding in the Hungarian Defence Forces – From a cross-national comparative aspect* [Doctoral dissertation, Nemzeti Köszolgáltatási Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/NKE.2016.04>
- Wæraas, A. (2008). Can public sector organizations be coherent corporate brands? *Marketing Theory*, 8(2), 205–221. <https://doi.org/10.1177/1470593108093325>

Reference of the article according to APA regulation

- Kajtár, E., & Magasvári, A. (2025). Excellent Workplace: Illusion or Vision? Employer Branding in Public Services. *Belügyi Szemle*, 73(10), 2131–2149. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2131-2149>

Statements

Conflict of interest

The authors have declared no conflicts of interest.

Funding

The authors have received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Ethics

The data will be made available on request.

Open access

This article is an Open Access publication published under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>), in the sense that it may be freely used, shared and republished in any medium, provided that the original author and the place of publication, as well as a link to the CC License, are credited.

Corresponding author

The corresponding author of this article is Adrienn Magasvári, who can be contacted at magasvari.adrienn@uni-nke.hu.





The Complete Works of William Shakespeare (Abridged), or International and National Trends in Workplace Learning in Public Administration

Edit Kajtár

Dr., PhD, habilitated associate professor
Ludovika University of Public Service,
Faculty of Political Science and International Studies
kajtar.edit@uni-nke.hu



Adrienn Magasvári

Dr., PhD, associate professor
Ludovika University of Public Service,
Faculty of Political Science and International Studies
magasvari.adrienn@uni-nke.hu



Abstract

Aim: In this paper we analyse the L&D related results of the 2024 international EUPAN research. We explore Gen Z's main characteristics and needs; furthermore present the means by which the different countries provide for the development of their central government officials. We also examine to which extent generational awareness is present. We place the results of the parallel Hungarian generational research into international context.

Methodology: We apply an international questionnaire survey (N= 26), a questionnaire survey of Hungarian government officials (N= 12.500), document and content analysis, statistical data analysis as well as interviews (N= 8).

Findings: When designing L&D systems the perception of generational differences is as important as the differences themselves. In addition to generational affiliation attention must be paid to various other factors. Generational characteristics can be translated into needs which in turn can be translated into strategy guidelines. The discourse is useful as it draws attention to trends that are relevant not only for gen Z but the entire workforce (e.g. exponentially increasing digitalisation, mental well-being challenges). We display a range of good practices.

Value: The paper offers insight for modernising L&D strategy in public administration. Based on extensive international and national questionnaire research, we identify trends and good practices related to, among others, mentoring, training,

English-language republication. The Hungarian version of this article was published in Belügyi Szemle 2025, issue 10. DOI link: <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2061-2081>



coaching, self-directed learning, personalised development, microlearning as well as digital platforms.

Keywords: EUPAN, learning and development, Gen Z, public administration

Prologue

‘The Complete Works of William Shakespeare (Abridged)’, (also known as The Complete Wrks of Wllm Shkspr (Abridged)) may be familiar to many of us. Three actors attempt the impossible: to perform Shakespeare’s works in two hours. The authors of this paper embark on a similarly ambitious mission: to concentrate the L&D- related result of 26 ‘plays’, i.e. the results of the *2024 EUPAN questionnaires* (Hazafi et al. 2024) in less than 40.000 characters. We attempt to highlight the good practices of 26 participants: EU Member States, the European Commission and the observer countries. The international EUPAN questionnaire was developed by the HRM Research Group of the Ludovika University of Public Service, which the authors of this paper are members of, in cooperation with experts from the Ministry of Interior. The questionnaire was completed by experts from the participating countries on the basis of questions related to generation management. In this paper in addition to the 26 ‘plays’ we also present some ‘sonnets’, i.e. the results of a detailed *national generational questionnaire* sent to 77,000 Hungarian government officials and leaders and completed by 12,500 respondents (hereafter referred to as the national questionnaire). The data was collected using electronic data capture (CAWI). As if this weren’t enough, in addition 8 *semi-structured interviews* were conducted. Five senior professional leaders (including two senior system leaders) and three political leaders shared their day-to-day experiences. Alas, the available space is limited, so just like the Reduced Shakespeare Company, we have to edit heavily.

Are there any differences in Gen Z’s L&D characteristics and needs compared to previous generations? If so, does practice respond to these differences? How can we focus increased attention on Gen Z members to develop an L&D package that benefits not only them, but all generations? What are the tools to ensure the development of civil servants in central and regional administrations at the end of the first quarter of the 21st century? What are the most widespread and popular development methods internationally, and what can be expected in the new decade? In our paper we seek to answer these research questions.

Four statements on the generational topic

No. 1: The need to address this issue exists at both professional and societal levels

The topic itself is not new, but partly because the intergenerational differences between the currently youngest working generation (i.e. Gen Z) and the other generations are more noticeable professional and social interest is heightened. A great deal has already been said and written about the values, attitudes and behaviours of the different generations at the workplace, expanding to their attitudes to development and learning. These works include international and national studies, books (Tari, 2023; Bereczki, 2022; Steigervald, 2023; Steigervald, 2024; Nemes, 2019; Csutorás, 2022) and PhD theses (Csutorás, 2020; Magasvári, 2022b) as well as podcasts and reports (see, for example, Deloitte, 2024; [Jugend-Trendmonitor, 2024](#)) rich in statistical data. A wide-ranging bibliometric analysis has also been produced ([Benítez-Márquez et al., 2022](#)). The impact of these works continue to spread beyond professional circles. To take a national example, Krisztián Steigervald's related writings have gone through several editions in a short time, his lectures and training courses are sold out.

No. 2: The generation issue is multi-factorial

The second statement, which we cannot fail to stress, is that the generational question is multifactorial. Over-emphasising individual generational categories can lead to a harmful oversimplification. How can this be avoided? Much of the literature mentioned above urges a more nuanced approach. While there are indeed a number of characteristics that we now identify with particular generations, *factors other* than year of birth, shared experiences and 'Zeitgeist' should be taken into account. Rather, it is worth thinking in terms of the milestones of adulthood, since depending on where one is, one is in different life situations and has different preferences (Seres-Busi & Hegedűs, 2023; Nemes, 2019). For example, raising a young child and caring for an elder relative appear as such milestones in the free-word responses to the national questionnaire. Naturally, we also have to take into account personality traits and preferences. Individual specificities can and do therefore nuance the picture.

No. 3: The perception of the generational differences is as important as the differences themselves

The scientific basis of generational theories is often disputed. Indeed, precisely because of the other factors mentioned above, it is difficult to state the absolute

truth. However, regardless of the scientific support for generational characteristics, we cannot ignore them because they are prominent in public thinking as perceptions and stereotypes. These sometimes oversimplified generalizations can facilitate hostile feelings at work and exacerbate already existing frictions between the different generations (Mills-Molnár, 2024). To give an example Gen Z job candidates are often looked upon as hard-to-motivate IT wizards who will quiet quit or job-hop at the first opportunity. This preconception/perception has a serious effect on the hiring and integration process, even if the concrete job candidates are planning for a long and hard earned professional journey at the same workplace and their digital competences are mostly limited to social media use. It is vital to assess what one generation thinks about the other because *knowledge* can only be *accumulated, retained and shared* if the generations work together. In the Hungarian questionnaire, intergenerational assistance, knowledge transfer and peer learning appear in several responses, with both positive and negative overtones. Examples of the former come from both age groups. The opinions quoted below show both sides of the ‘coin’:

‘The majority of people over 50 are not able to use Word, Excel and other basic programs properly. Or: ‘Young people expect their decades of work experience and professional knowledge to be shared as quickly as possible by older people, who receive no special status or pay supplements for the training, extra work, attention, responsibility, stress and correction of mistakes.’

Fortunately, there is another side to this:

‘Older, more experienced colleagues are happy to help if you ask.’ and ‘By the time I was 50, I had helped young people every cycle to settle in and supported them in passing on professional knowledge...praised them, positive feedback was frequent. All this took time and patience, but the current administration is overworked and there is less time to train young people’,

No. 4: The generational discourse highlights needs and trends that are important for all of us

For example, the importance of asking for the opinions of subordinates and giving feedback and appreciation is most often mentioned in the context of Gen Z. However in the Hungarian questionnaire these features heavily in the responses of several age groups. In fact it has a major influence on job choices. To give another example, creating value and serving the community is also a strong motivation for public sector workers, regardless of age. There is much talk about the exponential rise of digitalisation in the workplace, the associated loss of attention span and the psychosocial dangers (loneliness, stress, burnout) connected

with it. While these do indeed affect Gen Z more strongly (it is not by chance that they are called the digital generation), tracking the technological and socio-psychological changes of the last quarter of a decade is a common cause for us all. The research and impact analysis of public psychology (Ország-Novák et al., 2024) can assist us in this.

Gen Z characteristics and related workplace learning needs and expectations

Below we summarise the rich literature (amongst them the items cited earlier) on Gen Z. The most important general perceptions of those born between 1995 and 2009 are as follows (note: there is no general consensus on the time interval). *They:*

- are often called the ‘digital generation’;
- have a very strong visual orientation;
- carefully safeguard the equilibrium between their professional and private life;
- are articulating their needs, thoughts, ideas, criticisms (even through online publicity) more powerfully;
- have a greater need for rapid professional development opportunities;
- want to learn quickly and who consider acquired competences more important than ‘paper’;
- do not respect hierarchy (even in learning situations);
- also as a consequence of the acceleration of digitalisation, have shorter and shorter attention spans, but who prefer to multitask (it should be noted that multitasking is illusory and exhausts the brain in the long term);
- have an increased need for rapid feedback and reinforcement; finally
- feel the most intense need to make a tangible impact and create value through their work.

We believe that the above characteristics *can be translated into needs and expectations for learning and development* in the workplace that all generations can benefit from taking into account, whether they are Z, Y, X, Baby Boomers or even veterans returning from retirement as mentors and experts.

We recommend developing an L&D strategy that:

- 1) complements traditional methods with digital tools and platforms, aware of the opportunities and risks the later present. Examples of pros and cons include cost-effectiveness and better reach to younger people, but also the tendency to dodging and depersonalised solutions.

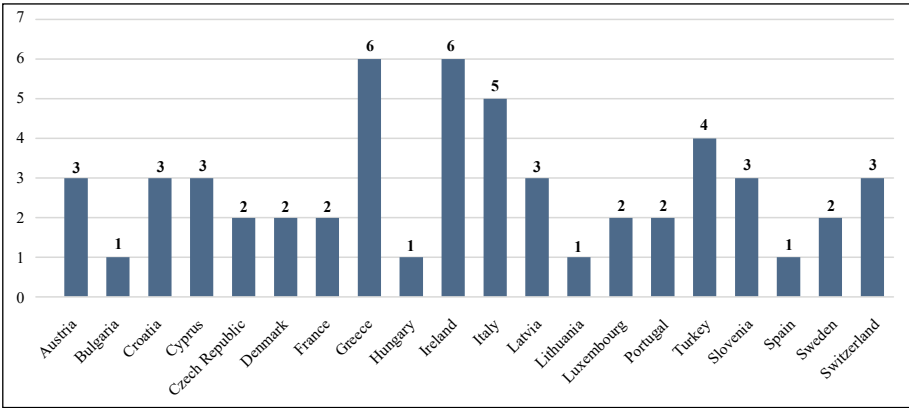
- 2) accessible, supported by clear communication (including written communication). It is essential to communicate the options (Balogh, 2024) and to map out the possible learning pathways and destinations.
- 3) builds on the power of visual representation. An example from the Hungarian questionnaire: ‘The Probono system is not bad, but it could be improved, for example with real-time interactive lectures and more video material’.
- 4) it does not come at the expense of private life, as work-life imbalance is a major psychosocial risk factor. On the other hand it does build on learning that takes place outside the workplace (for example, through listening to podcasts).
- 5) it also focuses on the well-being of employees. In this context, it is worth highlighting the importance of attendance trainings on stress management and burnout prevention, digital well-being and resilience. The possibility of a sabbatical is also noteworthy, because in addition to refreshing knowledge it also serves to prevent burnout.
- 6) is aware of the dangers of social isolation exacerbated by digitalisation, and therefore supports informal experience-sharing forums.
- 7) is flexible. While providing a framework, the method used are flexible along the dimensions of place, time and timing.
- 8) facilitates rapid professional development. Coaching and mentoring support, among others, can be used to this end.
- 9) multi-directional, as knowledge can be disseminated vertically and horizontally, and the influence of peers is particularly important.
- 10) takes place at multilevel. While planning happens on strategic (macro) level, the development itself can be broken down into modules and even smaller unites (meso and micro levels) using a variety of tools and methods.
- 11) is associated with frequent feedback. Examples include the use of gamification methodologies, micro-certification, mentoring and coaching based on the power of personal contact.
- 12) has a tangible positive impact and creates value.

Given the fact that Gen Z is increasingly present in public administration (not only because of its age and the advancement of time), the workplace must recognise these characteristics and needs and expectations (Magasvári & Csaba, 2023; 2024) and respond to them - let us refer back to the four principles - for the sake of all generations working together.

How prevalent is generational awareness in workplace L&D practice?

Based on the results of the EUPAN questionnaires, we can conclude that international practice does not explicitly align workplace L&D systems *with the needs of different generations*.

Figure 1
Generational fine-tuning of development tools in EUPAN member states



Note. Data from the international EUPAN survey.

The average score on the 6-point Likert scale (where 1 = not at all, 6 = absolutely true) is 2.75, but we should note that there are three extreme numbers (two countries gave score 6 and one score 1). Hungary has marked the category 1, ‘not at all’. To quote from the Hungarian questionnaire survey: ‘the younger and older generations have very different educational needs. ... Unfortunately, due to a lack of time and capacity, the same lectures and curricula are offered to seasoned older colleagues and young entrants.’

It should be added that most EUPAN member countries, including Hungary, although not under the name of generational management, respond to the needs of different age groups. Examples of this include *mentoring for young people starting their careers, leadership programs, digital platforms, etc.*

We believe that generational awareness can be increased by *broadening the development toolbox* and providing choice. A system that offers a wide range of tools and methods and gives flexibility to those involved can respond to the different needs of officials (generational and otherwise).

A selection of tools

Below we present a selection of methods and forums currently used internationally and in our country, moving from the classic to the modern. As the Reduced Shakespeare Company we too present merely a selection of what is happening on the administrative scene. The learning contract, learning vouchers and individual learning accounts are not included for instance.

Mentoring

Mentoring is a golden bridge between generations and has a respected place in the central public administrations of many Member States. In addition to its classic function of attracting young people (mentored), mentoring also helps to retain older officials who can pass on their knowledge to the next generation as mentors or even become mentors themselves. The key role of *leaders* in the process is highlighted by several countries as a sign of a learning organisation. Good practices offered by EUPAN countries include programmes for *women, leaders and participants in innovation projects* (Kajtár, E. 2024). In Portugal, the mentoring programme is part of *PROJETO BEM-ME-QUER*, a wider programme in line with the concepts of organisational well-being and happiness, which aims to improve the quality of life and health of people in vulnerable situations. Mentoring can therefore benefit different target groups and can be adapted to different development programmes.

The typical duration of organised programmes is relatively short, 1-3 months in Denmark, Latvia, Lithuania and Slovakia. In the Czech Republic, the European Commission and Hungary, programmes are generally longer, lasting 3-6 months). Belgium, Croatia, Finland, France, the Republic of Turkey, the Republic of Slovenia and the Republic of Croatia invest the longest time in the process, with programme duration in these countries exceeding half a year.

In Greece, officials and leaders jointly prepare the development plan, identify together the skills needed and define the development actions and tools. *Mandatory meetings* are held *three times* a year. The January meeting focuses on the annual work planning, clearly defining expectations and priorities. The May meeting reviews progress and allows for any necessary changes to the development plan. The December session assesses the year's performance and develops the development plan for the coming year.

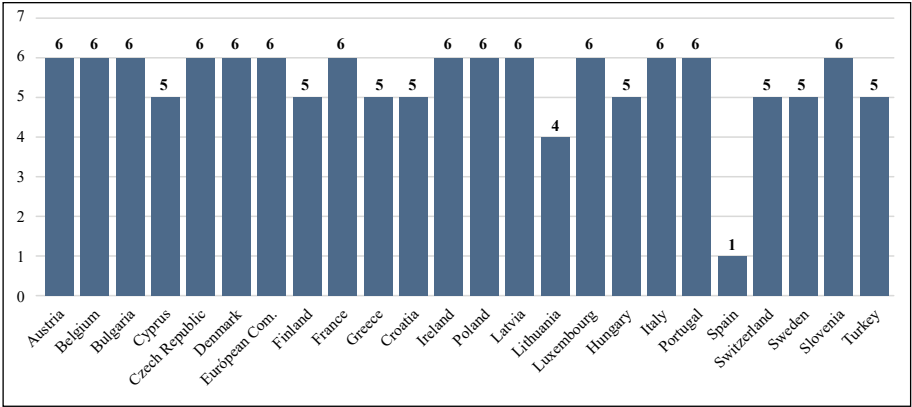
In Hungary, mentoring stands out in the Hungarian questionnaire survey. It is mentioned both among the suggestions for improvement and the shared good practices. Several respondents emphasise the significant role it plays in the socialisation process. However it is also pointed out that the process is time-consuming

and that there is a pressing need for recognition and training of mentors. These challenges keep appearing in the academic discussion as well (Csóka et al., 2021; Krauss et al., 2018; Magasvári, 2022a). On a more positive note: a special type of mentoring is provided through the *Hungarian Public Administration Scholarship Programme* for trainees. The mentors are selected from among the officials employed by the host institution and provide support for 10 months (including 3 months abroad). The mentors are responsible in particular for preparing the internship programme, supervising the work of the trainees and regularly evaluating them (Government Decree 52/2019 (III. 14.) on the Hungarian Public Administration Scholarship).

Training

Because of its participant- and process-centeredness, training is a particularly useful tool for workplace competence development (Berta & Kriskó 2023). A good training is Janus faced. It is a pre-planned, consciously structured process with a clear logical architecture. Nevertheless it also has a highly flexible aspect. It responds to the special needs and questions raised by participants in the ‘here and now’. The design of a coherent training package is part of a thoughtful building process and can be *the backbone of the OD* of any given public administration (Kajtár & Roberts 2021). The importance of training is markedly identified by the responding Member States (N=24) in the EUPAN survey.

Figure 2
The use of training as a form of development in the central administrations of EUPAN Member States



Note. Hazafi et al., 2024.

In the Hungarian questionnaire responses, the word training appears 137 times. Attendance training provides a space for ‘people from different workplaces, representing different generations’ to meet. In addition to enhancing competences, it is also important ‘for the exchange of information, professional preparation and updating, and for contacts (inter-county and with clients)’. The *Probono* system was mentioned by respondents in 100 times, mostly as a good practice, but there were also criticisms of the system, including the formality of online training and the relevance of the topics covered. ‘I work in the training field, we do attendance trainings. Our experience is that people are disillusioned with e-learning. Yet, the number of frontal presentations is low, the number of trainings even lower, even though it is a more effective genre. A large proportion of employees would like to have management, competence development or professional training. Attendance training can also be used to shape attitudes, which is of great importance in shaping organisational culture. The lack of leadership training is damaging to organisations in the long term. If it is important to the employer that its employees receive genuinely effective and valuable training, employees will feel more valued. That’s what we believe and experience in practice.’

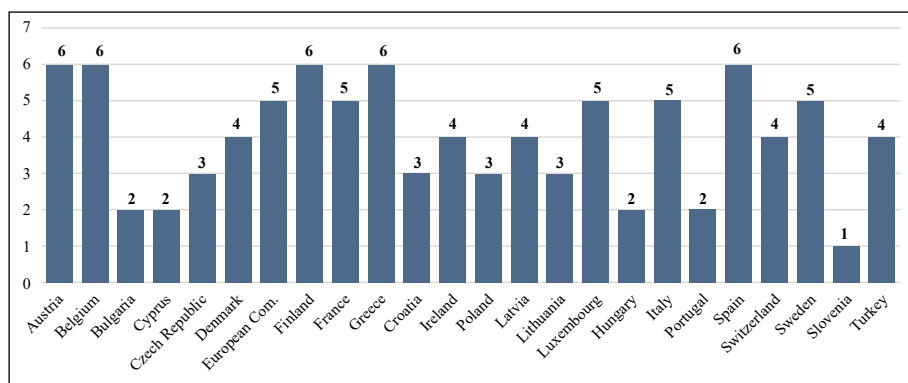
The danger of online training becoming a formal obligation, i.e. ‘someone *clicks and fills it in for everyone*’, was also raised in management interviews, and consequently there should be safeguards built in for this in the future.

Coaching

The flexibility of *coaching* makes it well adaptable to generational needs (Kajtár, 2023). In the EUPAN countries (N=24) that responded to this question in the survey, it is one of the development tools used very often or regularly.

Figure 3

Use of coaching as a form of development in the central administrations of EUPAN member states



Note. Hazafi et al., 2024.

The coaching method is regularly used in the vast majority of international public service training practices, but in the Hungarian public administration it is still in its infancy (Paksi-Petró & Stréhli, 2021).

Respondents to the national survey do not really experience the possibility of using *coaching* (46% say it is not provided at all). In the free-text responses, several respondents also identify *coaching* as a development need (16 mentions).

It would be useful to have ‘[coaching and] training for all employees, not only at management level, and more and more direct professional support.’

- ‘corporate and teamwork coaching training for employees, where they can raise issues individually and discuss them at team level if necessary’
- ‘coaching, soft skills development, team-builders [...] informal workshops, reduction of internal hierarchy, neglect of authoritarianism’.

Self-directed learning

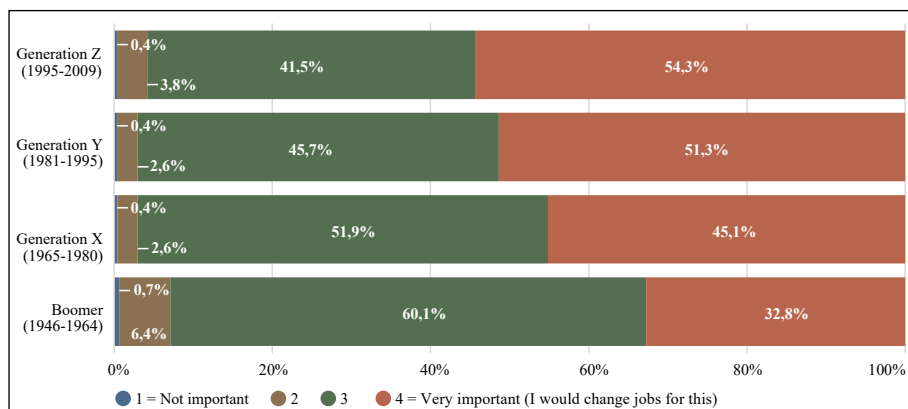
A global learning trend among Gen Z is that learning at work is increasingly *self-directed*. The easiest example is Google searches (databases), but one can also find information *on social networks*, *YouTube*, *podcasts* and other forums. There is a growing desire for autonomy and freedom in learning. With the spread of ICT, employees can acquire the necessary knowledge themselves (Kajtár, 2023).

How does this look in Hungary? According to the results of the national questionnaire, there is an increased *need for autonomy and work-life balance* among

all age groups currently employed in the public service. The generational distribution of the responses to the related question of the questionnaire (N = 11 770) is shown in the figure below.

Figure 4

What criteria do you consider when choosing a job? Work-life balance

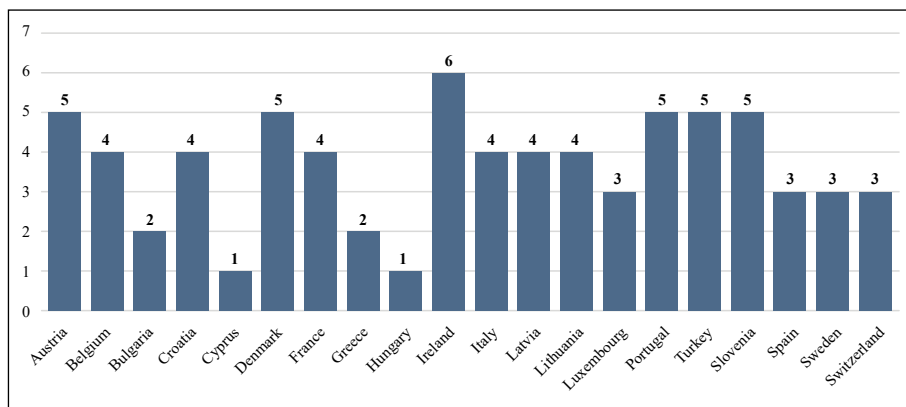


Note. Figure is made by the author.

According to the EUPAN international survey (N=20), this is not supported by the Hungarian public administration. Why? One of the reasons may be that the employer cannot check the source and credibility of the information gathered this way. Yet, in a well-designed environment (meaning within a learning organisation framework, where dialogue is ongoing, and critical thinking as well as reflection are imbedded in everyday work practice) individual learning is a useful form of development (Rupčić, 2024). For this reason it would be worthwhile to unlock its potential and create its guarantees and conditions.

Figure 5

Application of self-directed learning in the central administrations of EUPAN member states



Note. Hazafi et al., 2024.

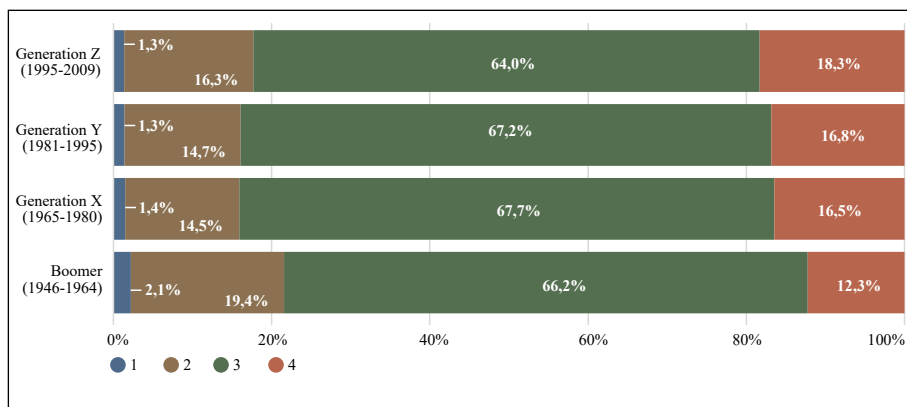
Personalised learning

Personalised learning means flexible learning pathways and assessment, as well as the integration of technology and the use of *varied learning methods and practices* (Fake-Dabbagh 2023). In the 2024 Global Sentiment Survey on Learning and Development personalization and adaptive delivery came fourth with 8.1% (Global Sentiment Survey, 2024).

Tailored development, in other words one, which takes into account individual knowledge level, learning pace, interest and need is more effective than one-size fits all Responses to the national questionnaire (N = 11770) reflect a high demand for this, most strongly for Gen Z, but also for the other three generations currently active at the workplace. As one respondent writes in the suggestions: it would be desirable to ‘support individual development needs (if there is already a list of optional courses in the PROBONO interface, do not disable the selected courses).’

Figure 6

What criteria do you consider when choosing a job? Personalised support, help with my work
Answers to sub-item by generation



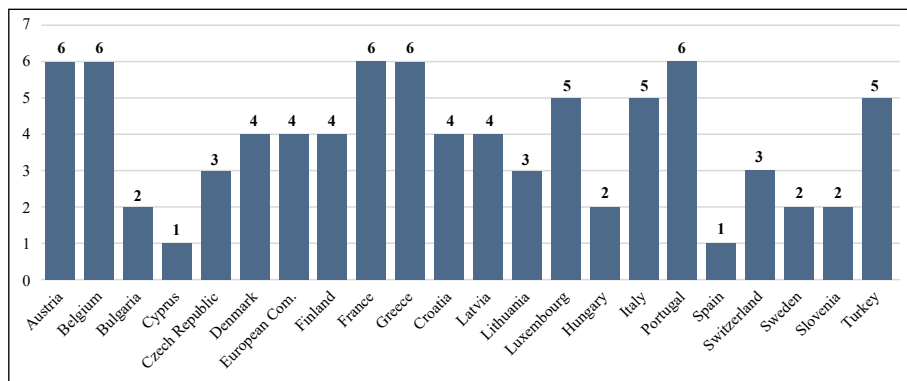
Note. National questionnaire data.

Digital platforms

The most relevant element of the generational divide is the attitude towards the use of digital tools (Botos, Botos & Barnucz) In this sense, a development system that allows for their wider and more autonomous use is also generation-conscious (responsive to Gen Z and Y). The results of the EUPAN Member States survey show that the use of knowledge sharing platforms is also gaining ground in the central administrations of the responding countries (N=22).

Figure 7

Use of knowledge sharing platforms in central administrations of EUPAN Member States



Note. Hazafi et al., 2024.

The use of digital platforms is also cited as good practice in Ireland, Poland, Latvia, Italy and Finland.

Finland made a strategic choice. It uses a digital learning platform as the main channel for competence development of central government officials. With the cutting-edge and continuously evolving *eOppiva*, the number of learning events has now increased twenty-fold. The majority of central government employees (around 82 000) have used it. 185 000 learners started their training journey in 2023. Nearly 80% of the courses started were completed. The service is founded and owned by the Ministry of Finance and operated by the HAUS Development Centre. Thanks to its internal operation, costs can be kept low at up to €4.1 per learning outcome completed (in 2023). The website includes online courses, podcasts, micro-videos and learning blogs. It offers government-specific learning content, but also provides content for the general public (130 out of 250 online courses are openly available), in line with the ‘learning for all’ slogan. There are already more than 250 online courses and all government departments can use them free of charge. Moodle currently contains around 1700 training content produced by nearly 70 agencies. According to the respondents to the questionnaire, the ingredients for outstanding success are: taking on the financial burden, working closely with central government and, last but not least, the pioneering spirit and enthusiastic people who trust the process.

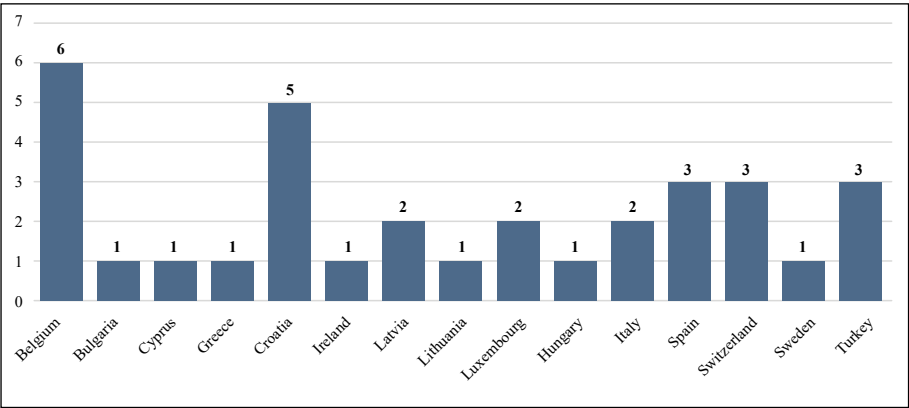
Of course, when thinking about digitalisation, we cannot ignore the role of *artificial intelligence*. According to a previous survey by McKinsey & Company (2023), the use of artificial intelligence (AI) in human resource management is

low worldwide. This is no different in the administrative practices of the EUPAN countries surveyed, where the responding Member States (N=18) overall rated the use of AI in learning and development below average (2.44). Yet, if organisations were to properly exploit the benefits of AI, they could collaborate more effectively with intelligent machines in many areas of HR (Papp & Kun, 2024). For example, from the perspective of our topic, AI can enable the development of personalized training (Máthé & Boros, 2025), a digital assistant can help with the learning process or answer questions about operational frameworks, rules or job tasks (Kumar et al., 2023). AI can support gamification in training, enhancing the learning experience of employees (Pandey et al., 2023).

Microlearning

The tool for individual learning is ‘learning in instalments’. Bite-sized *learning* is increasingly popular in the adult education literature (Berecz, 2019.). The aim is to refresh knowledge, to give a new impulse in the shortest possible time, efficiently and without the employee dropping out of work (Kapp & Defelice, 2019; Budai, 2022). The flexibility and autonomy as well as the quick and visible feedback offered makes microlearning particularly popular among adult learners, including Gen Z (Ho-Yeo-Wijaya 2022; Belényesi 2023). Micro-certificates (i.e. the documents certifying the successful participation in short training courses), are promoted at EU level (Council Recommendation (EU) 2022/C 243/02 of 16 June 2022).

Figure 8
The role of micro-training in the central administrations of EUPAN Member States



Note. Hazafi et al., 2024.

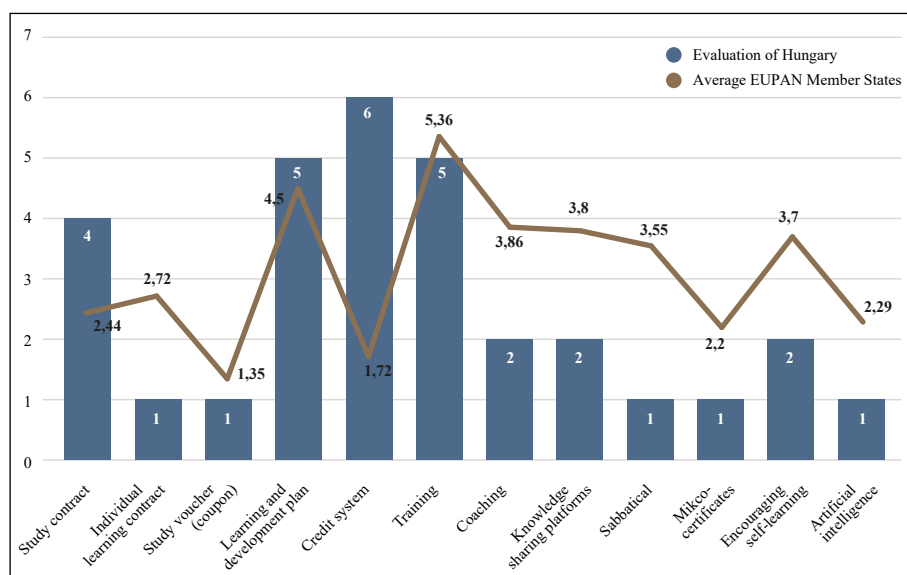
However, at present, microcertification in central administrations is far from reaching its full potential. Among the responding countries (N=15), Belgium and Croatia are the exceptions (the pioneers). In countries such as Bulgaria, Cyprus, Greece, Hungary, Ireland, Lithuania and Sweden microcertification have not been implemented at all. This may be due to a lack of adequate quality control and recognition. The level of awareness, cultural acceptance and, if you like, trust in the institution is still low.

Hungarian practice in the light of international results

Let us take a look at the national practice in the light of international results:

Figure 9

The state of learning and development in the Hungarian public administration



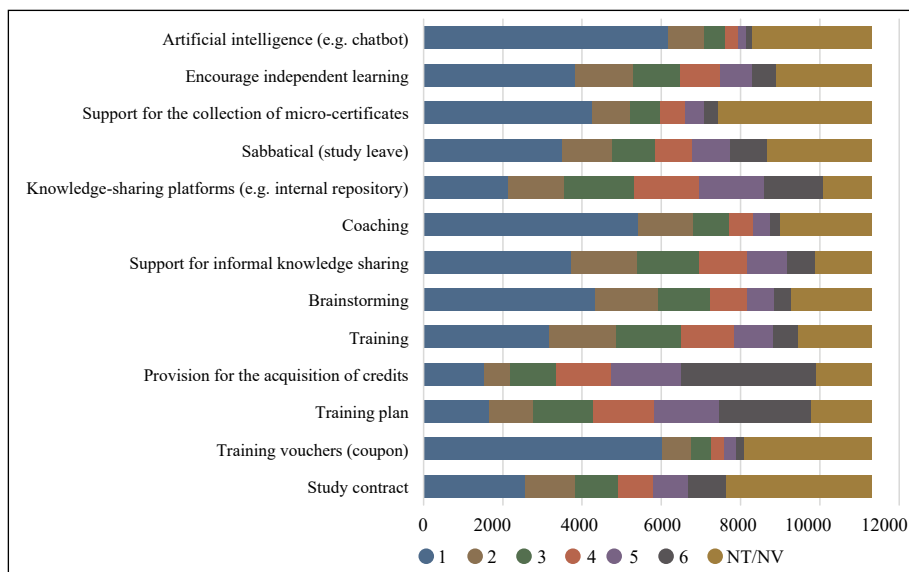
Note. EUPAN research.

As we can see from the figure above, the central public administrations of the EUPAN Member States pay particular attention to the development of their staff and leaders, usually with learning and development plans, training programmes and a variety of other methods. Of the tools available in the literature on the subject, training, coaching and knowledge-sharing platforms are the most favoured (scoring above average), but self-learning is also encouraged.

In Hungarian practice, classical, traditional development techniques are the most popular ones, such as study contracts, training courses and credit system. The promotion of self-learning, coaching or the use of knowledge-sharing platforms is less widespread. Taking advantage of these methods of personalised development would be effective, not to mention how much closer they are to the needs of Gen Z.

Figure 10

Distribution of development tools provided by the workplace among respondents



Note. National questionnaire data.

In the national central and regional administrations staff development mainly focuses on *requiring the acquisition of credits, training plans and internal knowledge-sharing platforms*. More than 50% of respondents consider that the use of AI or training vouchers is not provided at all by public administrations. In terms of learning and development opportunities provided by the workplace, respondents have little experience with the use of AI, support for the collection of micro-certificates, training vouchers and support for studies through study contracts, with 25-33% of respondents indicating the NT/NV category.

Summary

The interest in studying the different generations is both professional and social. The complexity of the subject requires caution, when designing a strategy we need to take into account factors other than generational affiliation, such as individual human characteristics. We have to bear in mind that the perception of generational differences is as important as the differences themselves. The discourse on Gen Z draws attention to important needs and trends (like exponentially increasing digitalisation and mental well-being challenges) that concerns us all. Generational characteristics can be translated into L&D needs and expectations and set the direction for development.

A much diversified portfolio can meet the different needs arising from generational and other factors. There is a need for a package which offers a range of options for the whole workforce, taking into account age, life situation and job (post) held, and which helps the workforce as a whole to make the most of its potential. Among the responses - suggestions, criticisms and good practices - training (specifically the Probono system in the national context), knowledge sharing, mentoring and coaching were highlighted.

The Hungarian public administration staff development mainly focuses on the provision of credits, training plans and internal knowledge-sharing platforms. It is clear that financial constraints also affect the area of learning development. Precisely for this reason is it important to focus on methods and tools that are actually in demand. Training is typically a long-term investment, and the resulting knowledge is retained for many years, becoming an integral part of the organisation as a whole. More attendance trainings, formal and informal group development forms would strengthen organisational cohesion and intergenerational dialogue. The need for flexible scheduling, online interaction, informal feedback and, in turn, self-directed learning is also becoming more important. There are many good examples of digital forums in international practice. These are challenges to which the national system is struggling to respond. The opportunities are limited and the role the employer plays is more of a development and learning manager than a facilitator.

This area is constantly evolving. Right now a mysterious debutant is looking for its place in the abridged version of Shakespeare's plays. Artificial intelligence, the latest character on the stage of workplace learning will be presented in a forthcoming paper.

References

- Balogh, M. (2024). *Munkahelyi képzésekről való vélekedés egy empirikus kutatás eredményeinek tükrében* [Perceptions of workplace training in light of the results of an empirical study]. *Belügyi Szemle*, 72(4), 657–683. <https://doi.org/10.38146/bsz-ajia.2024.v72.i4.pp657-683>
- Belényesi, E. (2023). *Tudásmérés – értékelés* [Knowledge assessment – evaluation]. In Korpics, M. (Ed.), *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* [Methodological handbook for creative learning] (pp. 75–939).
- Benítez-Márquez, M. D., Sánchez-Teba, E. M., Bermúdez-González, G., & Núñez-Rydman, E. S. (2022). Generation Z within the workforce and in the workplace: A bibliometric analysis. *Frontiers in Psychology*, 12, 736820. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.736820>
- Berecz, A. (2019). *Az e-tanítás-tanulás folyamata – stratégiák és modellek* [The process of e-teaching-learning – strategies and models] [PhD dissertation, Nemzeti Közszerológati Egyetem Katonai Műszaki Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/nke.2020.004>
- Bereczki, E. (2022). *A rejtélyes Z generáció* [The mysterious Generation Z]. HVG Könyvek.
- Berta, J., & Kriskó, E. (2023). *Tréningmódszertan* [Training methodology]. In Korpics, M. (Ed.), *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* [Methodological handbook for creative learning] (pp. 95–172). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Botos, A., Botos, V., & Barnucz, N. (2023). *Sárkány ellen sárkányfű, avagy alternatív oktatási módszerek a tanítás-tanulás folyamatának támogatására az IKT-eszközök használatával* [Dragon against dragonwort, or alternative teaching methods to support the teaching-learning process using ICT tools]. In Korpics, M. (Ed.), *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* [Methodological handbook for creative learning] (pp. 265–283). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Budai, B. (2022). *A mikrotanúsítványok szerepe és helye a tudásmegosztás és e-learning koncepciójában* [The role and place of microcredentials in the concept of knowledge sharing and e-learning]. *Új Magyar Közigazgatás*, 15(3), 65–72.
- Csóka, G., Ludányi, D., & Szabó, M. Cs. (2021). *Közigazgatási ismeretek II.: A közigazgatás feladatai és a közszolgálati tisztviselők szerepe* [Public administration knowledge II: The tasks of public administration and the role of civil servants] (Közigazgatás és társadalom). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Csutorás, G. Á. (2020). *Az Y generációs munkatársak megtartási lehetőségei a közigazgatási szerveknél* [Retention possibilities for Generation Y employees in public administration bodies] [PhD dissertation, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/NKE.2021.015>
- Csutorás, G. Á. (2022). *Komplex, generációtudatos, igényvezérelt munkaerő-megtartási modell a magyar közigazgatásban* [Complex, generation-conscious, demand-driven workforce retention model in Hungarian public administration]. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 10(1), 118–139. <https://doi.org/10.32575/ppb.2022.1.7>
- Deloitte. (2024). *2024 Gen Z and Millennial Survey*.

- Fake, H., & Dabbagh, N. (2023). *Designing personalized learning experiences: A framework for higher education and workforce training*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003121008>
- Global sentiment survey 2024: Learning and development.
- Hazafi, Z., Paksi-Petró, Cs., Kajtár, E., Magasvári, A., & Klotz, P. (Eds.). (2025). *Generations in Public Administration 2024: Research Report Collection* [*Generations in Public Administration 2024 kutatási jelentésgyűjtemény*].
- Hazafi, Z., & Kajtár, E. (2021). *A közszolgálat identitása: A testületi szellemiségtől a munkáltatói márkáig* [The identity of public service: From corporate spirit to employer branding]. In Árva, Zs., & Barta, A. (Eds.), *Évtizedek a magyar közigazgatás szolgálatában: Ünnepi tanulmányok Balázs István professzor 65. születésnapjára* [Decades in the service of Hungarian public administration: Festschrift for Professor István Balázs on his 65th birthday] (pp. 257–277). Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.
- Ho, Y. Y., Yeo, E., & Wijaya, D. S. B. M. (2022). Turning coffee time into teaching moments through bite-sized learning for adult learners. *The Journal of Continuing Higher Education*, 71(2), 183–198. <https://doi.org/10.1080/07377363.2021.2024000>
- Jugend-Trendmonitor 2024. <https://b2b.marketagent.com/downloads/studienarchiv/>
- Kajtár, E. (2023). *Tanulmányi szerződésen innen és túl* [Beyond and within the scope of study contracts]. *Munkajog*, 7(1), 56–62.
- Kajtár, E., & Magasvári, A. (2024). 2024 learning and development (Q16–18). In Hazafi Z., Paksi-Petró Cs., Kajtár E., Magasvári A., & Klotz P. *Generations in public administration 2024 research report* (pp. 50–64).
- Kajtár, E., & Roberts, É. (2021). *Tréneri módszertan: Oktatási anyag, közszolgálati kompetenciafejlesztő tréner szakirányú továbbképzési szak* [Trainer methodology: Educational material for the specialised further training programme for public service competence development trainers]. Nemzeti Közsolgálati Egyetem.
- Kajtár E. (2024). Mentoring programs. In Paksi-Petró Cs. (Ed.), *Generations in public administration 2024 research report* (Q11–12). Ludovika University of Public Service.
- Kapp, K. M., & Defelice, R. A. (2019). *Microlearning: Short and sweet*. ATD Press.
- Krauss, G., Magasvári, A., & Szakács, É. (2018). *A közszolgálati mentori rendszer bevezetését megalapozó kutatási jelentés* [Research report underpinning the introduction of the public service mentoring system]. In Csóka, G., & Szakács, G. (Eds.), *A közszolgálat emberierőforrás-gazdálkodási rendszerének fejlesztését szolgáló kutatások jelentései II.* [Research reports supporting the development of the human resources management system of the public service, Vol. II] (pp. 12–144). Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar.
- Kumar, A., Negi, H. C. S., & Nikyline, O. (2023). Artificial intelligence in reinventing strategic human resources. In A. Pandey, B. Balusamy, & N. Chilamkurti (Eds.), *Disruptive artificial intelligence and sustainable human resource management: Impacts and innovations – The future of HR* (pp. 97–110). River Publishers. <https://doi.org/10.1201/9781032622743-7>

- Magasvári, A., & Csaba, Z. (2023). *A pénzügyőri hivatás vs. a tisztjelöltek generációs sajátosságai* [The finance guard profession vs. generational characteristics of officer cadets]. In Szabó, A., Zsámbokiné, F. Á., & Csaba, Z. (Eds.), *Tudás- és értékmegosztás – mesterséges intelligencia – generációváltás? Tanulmánykötet* [Knowledge and value sharing – artificial intelligence – generational change? Study volume] (pp. 92–103). Magyar Rendészettudományi Társaság. <https://doi.org/10.37372/mrttp.2023.1.7>
- Magasvári A., & Csaba Z. (2024). An empirical study of the finance guard service in the light of the recruits. In Kovács G., Mészáros B., & Czenczer O. (Szerk.), *II. Ludovika International Law Enforcement Research Symposium conference proceedings* (pp. 189–202). Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Magasvári, A. (2022a). *A pénzügyőri szolgálat empirikus vizsgálata az utánpótlás- és hivatáskutatások tükrében* [An empirical study of the finance guard service in light of recruitment and career research] [PhD dissertation, Nemzeti Közszerződési Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola]. <https://doi.org/10.17625/NKE.2022.037>
- Magasvári, A. (2022b). *Pályakezdő munkatársak munkahelyi beillesztése* [Workplace integration of new employees]. In Suba, L., & Szabó, A. (Eds.), *Integrált pénzügyőri ismeretek II.* [Integrated finance guard knowledge II] Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat.
- McKinsey & Company. (2023). *The AI index 2023 annual report*. AI Index Steering Committee, Institute for Human-Centered AI, Stanford University. https://aiindex.stanford.edu/wp-content/uploads/2023/04/HAI_AI-Index-Report_2023.pdf
- Mills-Molnár, E. (2024). 4 approaches to prepare for the challenges of a multigenerational workforce. *Formium Development*. <https://formium.co.uk/2024/08/are-you-ready-for-the-challenges-of-a-multigenerational-workforce/>
- Nemes, O. (2019). *Generációs mítoszok* [Generational myths]. HVG Könyvek.
- Ország-Novák, E., Mátay, G., & Császár-Nagy, N. (2024). *A dolgozók mentális jóllétének támogatása: Preventív és promóciós eszközök elérhetőségének vizsgálata a települési önkormányzatoknál* [Supporting employees' mental well-being: Examination of the availability of preventive and promotional tools in local municipalities]. *Pro Publico Bono*, 12(3), 79–113.
- Pandey, P., Menezes, J., & Pandey, A. (2023). Gamification in HR practices: A pathway to sustainable transformation. In A. Pandey, B. Balusamy, & N. Chilamkurti (Eds.), *Disruptive artificial intelligence and sustainable human resource management: Impacts and innovations – The future of HR* (pp. 209–231). River Publishers. <https://doi.org/10.1201/9781032622743-14>
- Rupčić, N. (2024). Challenges of individual learning. In *Managing learning enterprises: Challenges, controversies and opportunities* (pp. 105–129). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-57704-8_7
- Seres-Busi, E., & Hegedűs, J. (2023). *Pedagógiai tervezés és kreatív tanulás a felsőoktatásban* [Educational planning and creative learning in higher education]. In *Módszertani kézikönyv a Kreatív Tanuláshoz* [Methodological handbook for creative learning] (pp. 49–73). Ludovika Egyetemi Kiadó.

- Steigervald, K. (2023). *Generációk harca a figyelemért: Hogyan tanuljunk egymástól, egymásért?* [Generations fighting for attention: How to learn from and for each other?]. Partvonal.
- Steigervald, K. (2024). *Generációk harca: Hogyan értsük meg egymást?* [Generations fighting: How to understand each other?]. Partvonal.
- Tari, A. (2023). *Z generáció* [Generation Z]. Tericum.

Reference of the article according to APA regulation

Kajtár, E, & Magasvári, A. (2025). The Complete Works of William Shakespeare (Abridged), or International and National Trends in Workplace Learning in Public Administration. *Belügyi Szemle*, 73(10), 2151–2173. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2151-2173>

Statements

Conflict of interest

The authors have declared no conflicts of interest.

Funding

The authors have received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Ethics

The data will be made available on request.

Open access

This article is an Open Access publication published under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>), in the sense that it may be freely used, shared and republished in any medium, provided that the original author and the place of publication, as well as a link to the CC License, are credited.

Corresponding author

The corresponding author of this article is Adrienn Magasvári, who can be contacted at magasvari.adrienn@uni-nke.hu.





Strategic HRM and generational challenges in European public administration

Péter Klotz

Dr., PhD, associate professor
Ludovika University of Public Service,
Faculty of Public Governance and International Studies
klotz.peter@uni-nke.hu



Csilla Paksi-Petró

PhD, associate professor
Ludovika University of Public Service,
Faculty of Public Governance and International Studies
petro.csilla@uni-nke.hu



Abstract

Aim: The study aims to analyse the implementation of strategic human resource management (SHRM) in European public administrations, focusing on generational challenges, workforce planning, and HRM strategies to enhance public sector attractiveness.

Methodology: The research is based on a large-scale international and Hungarian study, utilizing surveys, interviews, and statistical analyses conducted among EUPAN member states and observer countries to assess HRM frameworks and generational workforce integration.

Findings: The results indicate varying levels of SHRM adoption, with some countries implementing comprehensive HRM strategies while others face structural and policy challenges. Additionally, the study highlights the role of HR data-driven decision-making and the impact of generational shifts on public administration workforce planning.

Value: This research provides practical recommendations for improving generational management and modernizing recruitment and retention strategies in public administration. By identifying best practices and gaps, it offers insights for policymakers and HR professionals seeking to adapt HRM frameworks to demographic changes and labour market demands.

Keywords: Strategic Human Resource Management (SHRM), Generational Workforce Management, Public Sector HR Strategies, Data-Driven Decision-Making in HRM

English-language republication. The Hungarian version of this article was published in *Belügyi Szemle* 2025, issue 10. DOI link: <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2083-2105>



Introduction

The landscape of public administration across Europe is undergoing significant transformation due to demographic shifts, evolving labour market expectations, and the increasing need for strategic human resource management (SHRM). Governments must navigate the challenges of an aging workforce while ensuring the recruitment and retention of younger generations to maintain institutional effectiveness and continuity. The public service workforce across European countries is aging, which poses significant workforce management challenges, such as maintaining a pipeline of public sector talent. The aging workforce presents challenges and opportunities for organizations, requiring HRM strategies emphasizing knowledge transfer, workplace flexibility, and the retention of older employees to maintain organizational effectiveness (Truxillo et al., 2014).

This study explores the extent to which European public administrations implement SHRM principles and how these influence workforce planning, organizational performance, and the attractiveness of public service careers. The research also examines the role of HRM strategies in managing generational diversity and fostering intergenerational knowledge transfer. This article presents data-driven insights on HRM strategies in European public administrations by leveraging findings from an extensive international and Hungarian research project conducted under the Hungarian EU Presidency 2024. The study employs a mixed-methods approach, combining questionnaire responses from 26 EUPAN member states and the European Commission, in-depth interviews, and comparative analysis of national HRM policies. The results provide a nuanced understanding of how European countries address workforce aging, generational expectations, and HR-driven policy reforms. Furthermore, the paper highlights best practices and emerging trends that can inform future HRM strategies in public administration. Doing so contributes to the ongoing discourse on modernizing civil service HR policies and ensuring long-term workforce sustainability.

Research context and methods

The research focuses on key themes related to strategic human resource management (SHRM) and generational challenges in European public administration. One of the primary areas of investigation is the extent to which public sector organizations develop and implement HRM strategies, particularly in response to workforce aging and the recruitment of younger generations. The study also examines the prevalence of life-cycle-based HRM strategies and the role of

workplace satisfaction surveys in shaping organizational policies. Additionally, the research explores the impact of data-driven decision-making in HRM planning, comparing different approaches across EU member states. Another crucial aspect is the effect of decentralized HRM structures on public service workforce management and the challenges that arise from implementing SHRM in various administrative contexts. By analysing these themes, the study aims to provide a comprehensive understanding of generational workforce dynamics and best practices for ensuring the sustainability and effectiveness of public administration.

The article analyses findings from our large-scale international and Hungarian research project, including questionnaires, interviews, and statistical analyses. The article proposes extending aging strategies and implementing modern HRM practices to enhance the integration of younger generations into the civil service. By doing so, it aims to expand the knowledge base on generational management and modernizing recruitment practices in the public sector.

The study addresses a specific topic within a large-scale international and domestic (Hungarian) research project. It was prepared for the Hungarian EU Presidency 2024 as part of the EUPAN (European Public Administration Network) activities. The primary focus of the research was the management of different generations in the civil service,¹ aiming to address the demographic challenges that all countries are increasingly facing. The empirical research consisted of four main phases. The first phase involved data analysis and a review of the relevant literature to establish the framework for this research. In the second phase, a questionnaire was developed and distributed to EUPAN member states and observers (and the European Commission). The third phase involved the questionnaire conducted within the Hungarian state administration, including the central and territorial levels. The fourth phase included conducting organisational questionnaires and in-depth interviews to complement the quantitative data. Data empirical collection lasted for four months in 2024.

The international questionnaire gathered responses from 27 partners. Out of a total of 38 entities (27 member countries, the European Commission, and 10 observer countries), 27 completed the questionnaire. This represents approximately 71.05% of the total entities. Structured, closed-ended responses were organized and analysed using Microsoft Excel. This facilitated calculations of frequencies, percentages, and averages, while visual representations such as charts highlighted trends across countries. Open-ended responses were manually reviewed and analysed to identify and collect the best practices from the

1 **Civil service:** the body of government officials employed in civil occupations that are neither political nor judicial.

countries. Data cleaning and systematic categorization ensured the reliability of the findings. This methodological approach provided a balanced perspective, leveraging numerical patterns and detailed qualitative insights to address the research objectives effectively.

Strategic thinking

The concept of strategic human resource management (SHRM) was formed in the 1990s and became an entirely accepted approach after the turn of the millennium (McMahan, 1992); (Boxall & Purcell, 2003). As recent research has shown (Storey et al., 2019), the approach to HRM has changed significantly in recent times, with new areas of study (leadership, performance, ethics, generations) becoming the focus of attention (Haq, 2011; Nolan-Flecha, 2019; OECD, 2020). Despite the wide range of research, experts agree that organisational performance and achieving organisational goals depend primarily on the composition, competencies and readiness of human resources, which management must address at a strategic level and within a strategic framework.

As the earlier EUPAN's research during the Latvian Presidency found, "[the factors of attitudes towards public administration] are at least partly based on actual problems connected with strategic personnel planning. This means that it is impossible to improve public administration's image as an employer only through communicative means. However, in the long-term, it might only be achieved by systematically developing personnel policy, adjusting it to the overall strategy of public administration and labour market demand." (Foundation "Baltic Institute of Social Sciences" & O.D.A. Ltd., 2015).

Almost a decade since the study was carried out, we have been prompted to examine the framework for strategic planning in public administration in the context of our questionnaire. In other words, the extent to which specific HRM strategy is developed within public administrations. Although we are unable to provide comparative data for previous years due to the lack of a similar survey, and thus, it is not possible to outline trends and developments, the research can nevertheless provide information on the strategic HRM thinking of public administrations in the EU Member States, European Commission and observer countries.

HRM strategy in the central public administrations

The management of different generations in the civil service is a priority of the EUPAN presidency program of Hungary during the rotating presidency of the

Council of the European Union (aiming to address the demographic challenges that all countries are increasingly facing). Therefore, in our questionnaire, we not only asked about the strategic HRM framework of the EUPAN countries but also examined the extent to which the strategy *regarding the ageing of personnel*, including the employment of both older and younger generations, is a feature of the strategy. Accordingly, we examined the continued employment of the older generation after retirement age and the challenges of attracting young people to public administration.

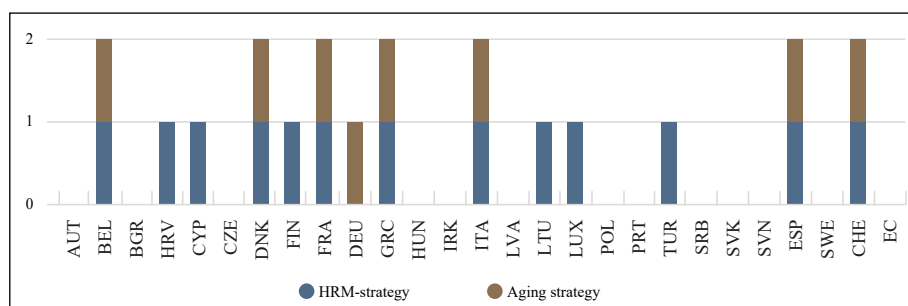
Our analysis of the HRM strategy has been limited mainly to the level of central administration. Our research defined central administration as core ministries and agencies of central and federal governments. The reason for narrowing the focus is that, on the one hand, the strategic management of public administration has its most significant impact at the level of central administration and, on the other hand, the fact that even if HRM strategies are adopted at the level of territorial administration in a country. Age-specific issues are addressed; this is not necessarily the case for all territorial administration bodies in the country.

Many EUPAN countries and observer countries responded to the questionnaire, allowing us to analyse data from 26 countries and the European Commission. Of these entities, 26 responded to questions 9 and 10 on the state of play of the HRM strategy and the ageing strategy, respectively.

From the answers to question Q9 (Is there an HRM strategy in the central administration?), 14 of the responding countries have an HRM strategy in the central administration, which indicates a 50% rate. The responses are summarised in the chart below (N=27).

Figure 1

HRM strategy and ageing strategy in the central public administrations



Note. EUPAN, 2021.

As can be seen from the chart, the HRM strategy is very often accompanied by a strategic element addressing age specificities, but in Germany, there is a separate ageing strategy.

Some of the responding countries also provided additional comments to the completed questionnaire, which helped to refine further the picture of the situation of HRM strategy in central administrations.

In *Austria*, the individual departments carry out strategic human resources planning, management, and coordination (human resources management). The federal administration needs an overall strategy for the ageing workforce. However, individual ministries take measures in this area based on their strategic fields of action.

In *Denmark*, the HRM strategies are handled by the local HRM units at the local workplaces. Due to the decentralized organisation of the Danish central government, they do not make decisions or create strategies across the central government.

In *Finland*, the government is focusing on the whole life cycle management of public officials instead of specific ageing management. Therefore, measures mentioned in the questionnaire are taken as part of everyday management and work but not as part of a specific strategy.

In *Ireland*, the Department of Public Expenditure, NDP Delivery and Reform (DPENDR) has overall responsibilities for the civil service workforce, while individual Departments and Offices receive delegated sanction from DPENDR. The Department does not currently have one overarching HRM strategy for the Civil Service workforce, but it does provide policy and strategy across individual aspects of HRM. Aspects of DPENDR's approach to the development of the workforce are included in the Better Public Services – Public Service Transformation Strategy 2030. Individual Departments can also devise and develop their strategies for HRM, people, and culture.

Poland and *Latvia* are working on developing their specific HRM strategy. Poland uses specific standards for human resources management, and Latvia focuses more on public administration modernization and learning and development plans for public administration employees.

The Public Management Agency was established in 2023 in Lithuania and is responsible for implementing state policy in public administration and civil service, including HRM. The agency improves human resources management by organising and implementing centralized career management for institutional executives, ensuring the legality of competitions for career civil servant positions, and enhancing the human resources development process and organisational culture of public institutions.

In *Germany*, there is a specific program for structured knowledge transfer entitled “Wege-Weiser,” a specific concept for organising the remaining working years and the transition to retirement.

The project Wege-Weiser was developed by the German Federal Ministry of the Interior, Building and Homeland in 2021. The idea behind it is that, like any other employer, the Federal Administration is interested in keeping older employees healthy and motivated for as long as possible. After all, they have a wealth of knowledge and valuable experience. Measures for age- and age-appropriate work organisation and a health-promoting environment play a key role here. The public sector has a role model function. Therefore, different measures should be implemented in order that:

Employers recognize the particular strengths of this group of employees. They are better than before, but they also utilize them so that employees continue to feel valued as experienced, often long-standing employees.

Employees are informed about voluntary employment opportunities at an early stage of the remaining working years, the transition to retirement, and the time after that.

Both sides are enabled to plan transparently and structurally and to organise the remaining working years, the transition to retirement, and the time afterwards smoothly ([Pathfinder, 2021](#)).

In *Spain*, the importance of data for management, the talent attraction program, the evaluation of the performance of the public employee’s program, etc., are making up an HRM strategy from the Spanish Secretariat for the Civil Service, all of them in line with introducing reforms to make the civil service more desirable to younger generations and attract specific professional profiles in the IT fields. In this sense, there is a framework document entitled “Consensus for an open administration,” developed by the Ministry for Digital Transformation and the Civil Service, that, as a roadmap, includes the guidelines for inclusive public employment with better working conditions and strategic planning for the human resources, paying particular attention to count on the social dialogue to get the results.

The *European Commission* has adopted in 2022 a well-elaborated Human Resources Strategy, presenting a shared vision for a modern, flexible and values-driven organisation that empowers staff to deliver outstanding results for people across the EU and globally. The strategy addresses the Commission’s need to perform at the highest level in the interest of Europeans and the staff’s need for an attractive workplace and a fulfilling career where their excellence and efforts will be rewarded. The strategy focuses on the three strategic priorities to address the Commission’s common challenges: attractiveness, selection and recruitment, and career prospects ([European Commission, 2022](#)).

As the additional answers show, around half of the responding countries have an HRM strategy, and two more, Poland and Latvia, are preparing one. However, this does not mean that the other countries do not have a strategic framework for HRM at all. Austria, Denmark, and Germany coordinate this task at a lower level due to their administrative structures, while Finland takes a life-cycle approach.

Ageing strategy in the central public administrations

For question Q10, we asked whether the central administration has a strategy regarding the ageing of personnel in central government administration (personnel management). The number of responses to this question was lower, with *eight countries* (Switzerland, Belgium, Denmark, Spain, France, Germany, Italy, Greece; (N=8)) and the European Commission indicating that they had such a strategic framework. They typically cover the whole public administration, while in Germany, they cover the specialized branches under the control of ministries, and in Belgium, they exclusively cover ministries or central agencies.

The *dates of adoption* of the current ageing strategy are very variable. Belgium, Denmark, and Italy adopted their strategy more than five years ago, Germany and Spain between three and five years, and Greece, France, and the European Commission between one and three years. In contrast, Switzerland adopted its strategy less than a year ago.

Greece, France, and the European Commission *have not yet reviewed their strategy*, while Switzerland, Denmark, and Spain have recently revised their strategy less than a year ago. Italy and Belgium reviewed their ageing strategies between one and three years ago, while more information is needed on the review of Germany.

The questionnaire also asked which of the *ageing objectives* the strategy prioritizes. Belgium, Italy, Greece, and the European Commission consider attracting young people to the workforce to be of paramount importance. Denmark and Spain consider the continued employment of the older generation after reaching retirement age. In contrast, Switzerland, France, and Germany consider these two elements equally important.

In terms of ageing strategy, the questionnaire offered several options (Increasing the required length of service for full/retirement pension; Reducing weekly working hours for individuals aged 60 and over by up to 15 hours, without adversely affecting future pension; Providing a flexible work schedule for more extended periods; Reducing working hours with a minor decrease in benefits; Performing mentoring tasks; Volunteering; Scholarships; Mentoring; Training/continuing education opportunities, and support for studies; Accelerating career

advancement; Premium salary; Special benefits, e.g., Family Support Benefit; Favourable employment conditions, e.g., more flexible working hours, support for training, and additional leave for individuals raising children or starting a family; Mandatory retirement for senior government officials), but only few responses were received, so these are not examined in details.

Satisfaction and Progress

An organisation must meet employees' expectations to retain them, or they will likely leave. Therefore, it is essential to holistically manage the relationship between the organisation and its employees, encompassing motivation, incentives, and rewards. Since the 1960s, the concept and significance of the psychological contract have increasingly come to the forefront of workplace research. Within the psychological contract framework, the employee and the employer mutually understand and accept the written and informal aspects of the employment relationship. (Argyris, 1960). The psychological contract expresses the written, unwritten, spoken, and unspoken expectations between the employee and the employer in their relationship. (Baker et al., 1985) During this research, we examined EUPAN countries' practices regarding satisfaction surveys and organisational development programmes.

Workplace satisfaction surveys can help reveal how much the psychological contract is fulfilled. The data collected from these surveys can highlight areas where employees' expectations are not being met, thereby assisting employers in improving the employee experience, increasing satisfaction, and strengthening commitment. Regular workplace satisfaction surveys are positively associated with improved management practices and organisational culture in public administration (Park, 2020).

The culture and structure of the civil service system affect the likelihood of implementing formalized organisational development programmes, with some countries preferring more informal or decentralized approaches.

Workplace satisfaction survey at the central level in the last five years

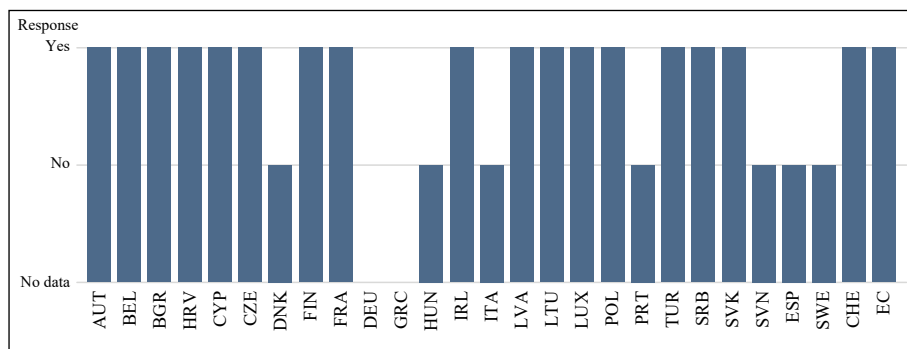
Engaged employees perform better, take more initiative, and are more innovative than those who are not engaged. Higher engagement leads to fewer sick days and better retention, influenced by good leadership, favorable working conditions, and opportunities for career growth. The OECD Government at a Glance (2023) report found that 70% of civil servants in seven countries were satisfied

with their jobs, and 63% felt inspired by their work. Public sector organisations might consider strategies to enhance organisational attachment and ensure that all levels of staff feel valued and motivated.

Q 19 investigated whether there have been workplace satisfaction surveys at the central level in the past 5 years. Below, we have compiled the responses submitted by the EUPAN countries (N=27).

Figure 2

Workplace satisfaction survey in the last five years by country



Note. EUPAN, 2021.

We can observe different practices among certain countries, satisfaction surveys are conducted *annually* at the central level (E.g., Bulgaria, Finland, Latvia), while in others, they occur *less regularly* (E.g., Lithuania every 2 years; Switzerland every three years), every few years, or rarely.

Out of 27 responding countries, 18 confirmed that a *workplace satisfaction survey* for personnel was conducted at the central level within the last five years (Yes: 66.67%; No: 25.9%; No Data: 7.41%). This suggests that a significant majority, specifically 66,67 % of the surveyed countries, have taken steps to assess and improve employee satisfaction at a central level. The relatively high percentage reflects a common practice among these countries to monitor and address workplace satisfaction, which is crucial for organisational well-being and efficiency.

This data suggests that workplace satisfaction surveys are recognized as a strategic priority, with 66,67% of surveyed countries conducting them. This reflects a growing awareness of the link between employee well-being and organisational performance. The high percentage indicates a commitment to fostering positive work environments, gathering employee feedback, and addressing issues

proactively. Additionally, it implies that these countries have established systems to assess and improve workplace satisfaction regularly, showcasing a mature approach to human resource management.

Based on the country examples, the *main focus areas* of employee satisfaction surveys are:

Management practices: Leadership effectiveness, management satisfaction, and organisational culture.

Work environment: Physical and mental work conditions, job content, and the overall work environment.

Employee motivation and engagement: Motivation, engagement, and commitment, including meaningful work, recognition, and influence opportunities.

Career development: Career prospects, professional development, and training opportunities.

Work-life balance: The balance between work and private life (flexible working hours and remote work options).

Interpersonal relationships: Team dynamics, interpersonal relationships, and organisational communication.

Remuneration and benefits: Compensation, benefits, and job security.

Innovation and digitalisation: The impact of digital tools and adopting innovative practices.

Examining these areas is a key to understanding and improving public administration employees' well-being, motivation, and performance. It helps to highlight strengths and areas for improvement, ensuring a supportive work environment and efficient management.

We asked the respondents to briefly explain their practice, which we present in a short, summarized form.

Best practices in employee satisfaction

European public administrations employ diverse strategies to assess and enhance employee satisfaction, reflecting varying administrative structures, strategic priorities, and levels of centralization. Several countries, such as Austria, Finland, and Latvia, have adopted regular, systematic employee engagement surveys that provide insights into workforce motivation, leadership effectiveness, and career development opportunities. Austria's large-scale Federal Employee Satisfaction and Motivation Survey, for instance, covers nearly 28,000 participants and identifies key areas of concern, including process efficiency and career advancement pathways. Similarly, Finland's long-standing joint personnel survey, which has been in place since 2004, boasts a high response rate

(75%) and consistently improves leadership practices and working conditions. With its biannual Public Administration Employee Engagement Survey, Latvia ensures that employee sentiments are regularly assessed and benchmarked against international standards.

Other countries, such as Belgium, Luxembourg, and Lithuania, integrate their surveys into broader HRM strategies, leveraging the findings for policy adjustments and organizational development. Belgium's federal administration conducts workplace satisfaction assessments every two to three years, translating survey insights into targeted action plans. Luxembourg employs a standardized survey across 36 administrations, fostering leadership development and participation-driven improvements. Lithuania's biennial Employee Opinion Survey, though limited to state agencies, provides a critical pulse check on job satisfaction, with findings shaping HR policies at the ministerial level.

Some administrations approach employee engagement from a decentralization perspective. Denmark and Ireland, for instance, rely on locally managed HRM strategies, where responsibility for workplace assessments is delegated to individual departments or institutions. Denmark mandates workplace satisfaction and well-being surveys every three years at the local level rather than imposing a central framework, aligning with its highly decentralized public sector model. Similarly, Ireland's Department of Public Expenditure oversees civil service workforce policy but allows individual government departments to develop HRM strategies within an overarching policy framework.

Several countries have taken steps to integrate satisfaction surveys into broader modernization efforts. France and Spain have linked employee assessments to large-scale public sector reform initiatives, prioritizing digital transformation and workforce flexibility. France's FP+ consultation, involving over 110,000 civil servants, underscores strong demand for reorganized working hours and telework solutions. Spain, meanwhile, uses data-driven HRM approaches within its talent attraction program, focusing on making public service careers more appealing to younger professionals.

Meanwhile, countries like Poland and Croatia are transitioning and working to institutionalize strategic HRM approaches. Poland's "Your Civil Service" survey, conducted in 2024, gathered over 23,000 responses, underscoring employees' job stability and work-life balance as top priorities. Croatia, participating in an EU multi-country project on public sector HRM, is refining its methodology for tracking civil servant well-being and career satisfaction.

Finally, the European Commission has set an example by implementing an elaborate HR strategy aligning employee engagement with institutional goals. The latest 2023 Staff Survey, with a record participation of over 23,500 employees,

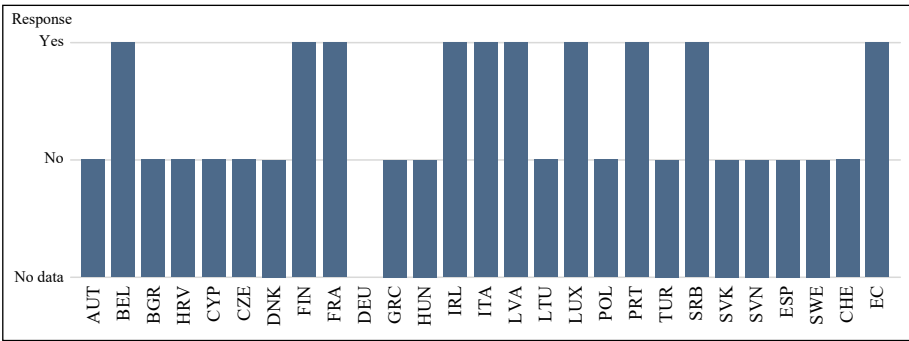
highlights strong overall engagement (73%), demonstrating how a well-structured HRM strategy can reinforce employer branding and enhance workforce retention.

These practices demonstrate the importance of embedding employee satisfaction assessments into broader HRM frameworks. While some countries excel in regularity and comprehensiveness, others are refining their methodologies and integrating survey findings into long-term strategic planning. The diverse approaches highlight the varying maturity levels in HRM strategies across European public administrations, offering valuable insights into how different systems balance employee well-being with institutional objectives.

Organisational development programme in the past five years

Q20 investigated whether there have been any organizational development programs at the central level in the past 5 years.

Figure 3
Organisational development programs



Note. EUPAN, 2021.

The data shows that 10 out of the 27 surveyed countries (N=27) confirmed that an *organisational development programme* was implemented at the central level in the past five years (No: 59.26%; Yes: 37.04%; No Data: 3.7%). This means that a relatively small portion, precisely 37%, of the countries have undertaken central-level initiatives to improve organisational structures or processes.

The modest percentage indicates that organisational development at the central level may not be a widespread focus among the majority of these countries, suggesting potential areas for further growth or investment in this area.

Cultural differences might influence the emphasis placed on organisational development. In some countries, there may be preference for more informal or decentralized approaches to organisational improvement (E.g., Denmark).

The percentage may reflect the continuity of policies. Countries experiencing frequent government transitions or political challenges may be less likely to implement long-term programmes, such as organisational development, resulting in fewer initiatives at the central level.

The data could also suggest differing national priorities. Some countries focus more on other areas, such as infrastructure, healthcare, or education, leaving organisational development at the central level as a lower priority.

The relatively modest percentage (37%) may suggest that some of the surveyed countries require more resources, such as funding. Countries with stronger economies or greater resource access might be more inclined to invest in such initiatives.

These ratios may mirror these factors, highlighting the complexity of implementing organizational development programs at the central level across different countries.

We asked the respondents to briefly explain their practice, which we presented in a summarized form.

Best practices in organizational development

European public administrations have adopted various organizational development strategies to enhance leadership, workforce planning, and modernization efforts. While some countries prioritize centralized reform programs, others focus on decentralization, flexibility, and tailored agency-specific interventions.

Comprehensive national strategies have been implemented in Belgium, Italy, and Portugal, where broad-based reforms seek to modernize HR practices and align workforce management with evolving governance needs. Belgium's organizational development initiatives emphasize leadership enhancement, integrity, and inclusion, reflecting a strong ethical dimension in public service renewal. Italy's Public Employment Reform (2023) has introduced a structured framework for strategic HR management, emphasizing digital competencies and performance evaluation, ensuring uniformity across government levels. Similarly, Portugal's Strategy for Innovation and Modernization (2020-2023) highlights digital transformation, decentralized decision-making, and leadership development as key drivers of public administration reform.

Meanwhile, Latvia and Luxembourg have positioned organizational learning and continuous development at the core of their strategies. Latvia's Learning

and Development Plan (2021-2027) aims to transition public administration into a learning organization, focusing on leadership, digital transformation, and workforce professionalization. Luxembourg's "FP2025" initiative complements this approach by promoting ongoing improvements in strategic HR planning, workforce management, and leadership capability.

A more targeted, agency-level approach is visible in Finland and Ireland, where organizational development programs are managed at the institutional rather than national level. Finland's decentralized model allows each agency to design its initiatives, ensuring that organizational improvements align with sector-specific challenges. In contrast, Ireland has implemented a Civil Service Organisational Capability Review Programme, fostering systematic departmental and agency efficiency evaluations since 2016. This structured review mechanism enhances long-term adaptability while maintaining oversight at the national level.

Other countries, such as France and the European Commission, have incorporated employee well-being and future-oriented transformation into their strategies. France's Occupational Health Plan (2022-2025) prioritizes workplace quality, social dialogue, and employee support systems, recognizing that sustainable workforce engagement is essential for effective governance. The European Commission, through its Corporate Organisational Change unit (2022) and Centre for Organisational Transformation (2023), has taken a proactive approach to modernization, focusing on AI integration, flexible working, and leadership training. The Commission's structured support for change management and cross-sectoral learning positions it as a model for large-scale administrative transformation.

Finally, Serbia's National Academy for Public Administration (NAPA) represents a specialized training-focused model dedicated to equipping civil servants with the skills necessary for a dynamic public sector. Unlike broader modernization programs, this initiative concentrates on professional capacity-building, ensuring that employees receive targeted training in key areas of governance.

These diverse organisational development strategies reflect European public administrations' varying administrative traditions and reform priorities. While some countries favor comprehensive national strategies, others emphasize decentralized, sector-specific approaches. Regardless of the model, leadership development, digital transformation, and strategic workforce planning are common themes, reinforcing the need for continuous adaptation in public sector management.

Personnel decision support

A recent survey suggests (Lattice, 2024) that when it comes to demonstrating the impact of HR on other business stakeholders, European HR teams are ahead of

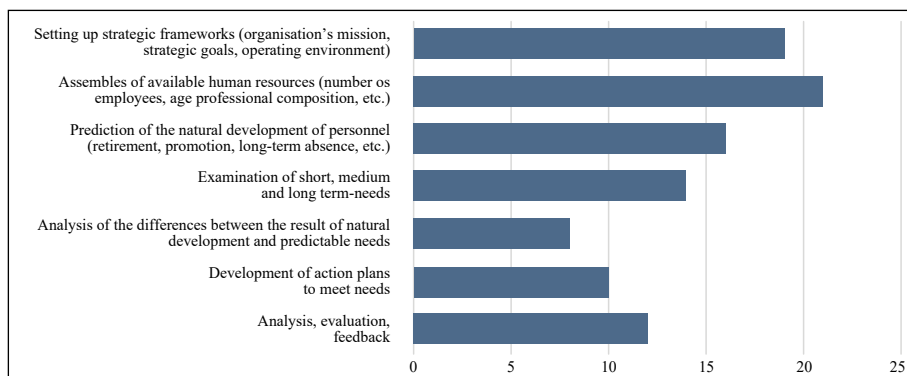
the curve compared to their counterparts in other non-European countries. Undoubtedly, European HR solutions are very advanced (European Commission, 2022; Paksi-Petró, 2023). However, it is questionable to what extent these solutions have been adopted by public administrations in the EUPAN countries and whether they can contribute to strategic decision-making and the achievement of administrative objectives using a wide range of HR strategy tools.

Decision support systems at the central level

In relation to the existence of a human resources strategy, countries were also asked which decision support systems are used in central administrations for strategic personnel planning (Q21: Indicate what procedures are used in your organisation's strategic personnel planning!). We have also provided the answer options beforehand to make the answers easier to analyse. The frequency of the responses is illustrated in the figure below (N=24; multiple answers were possible).

Figure 4

Frequency of categories used in strategic personnel planning in the central public administrations



Note. EUPAN, 2021.

As can be seen in the figure, the most frequently used category was the assessment of available human resources (number of employees, age, professional composition) option, with 21 mentions in total. Although five countries did not tick this option, there is reason to believe that some form of *Analysis and assessment of available human resources* is present in these countries. The second most frequent item selected by respondents was setting up strategic frameworks (organisation's mission, strategic goals, operating environment). Although the definition of strategic frameworks is one of the essential elements of planning,

the responses suggest that the development of action plans to meet needs and the provision of feedback (analysis, evaluation, feedback) are less than half as frequent in EUPAN countries' responses as the definition of strategic frameworks. This may be due to the fact that HRM strategic planning processes are still developing the framework (as in the case of Poland, which is preparing its HRM strategy) or to the fact that the development of action plans and the *Analysis and evaluation* of the results of their implementation are part of another process (e.g., HR controlling) outside the HR strategic planning process. Exploring this finding thus requires further research.

Another interesting correlation that can be drawn from the responses is that while *Prediction of the natural development of personnel (retirement, promotion, long-term absence, etc.)* and *Examination of short, medium, and long-term needs* are both important elements of the HR strategy toolbox of the responding countries, with 17 and 15 mentions respectively, *Analysis of the differences between the results of natural development and predictable needs* is much less present in the toolbox, with only eight countries mentioning such an exercise. In our view, this may indicate that while data-based forecasts are typically used in planning HR processes in central administrations, there is less capacity to analyse them and explore the causes and correlations more deeply and consciously.

The survey also provided an opportunity to ask what factors characterize strategic HR planning. [Q22 On a 6-point scale, please indicate to what extent the following factors characterize your organisation's strategic personnel planning (1- does not characterize it at all; 6- completely characterizes it)]. In order to assess the importance of these factors, the response options could be ticked on a scale. Based on the responses received (N=21), the highest average score of 4.2 was given to the statement *Workforce planning is aligned with the organisation's strategic objectives*. In contrast, the statement that *the leaders' approach is characterized by strategic thinking* received an average score of 4.1. Respondents least agreed with the statement *Responses to the changes in the labour market are quick and flexible*. This received an average score of 2.8, suggesting that central administrations are less quick and flexible in adapting to changes in the labour market.

When comparing the responses to this question by country, we find that *the Republic of Türkiye, Finland, France, Ireland, and Latvia* are the most prominent ones in terms of the strength of the factors. However, the responses are nuanced by the fact that several countries left this question blank, and respondents did not fill in all the boxes.

Using similar tools to the previous question, the research investigated the extent to which data and evidence-based decision-making are a feature of the

organisations in the countries surveyed. [Q23 On a 6-point scale, please indicate to what extent the following statements characterize your organisation's data- and fact-based decision-making (1- does not characterize it at all; 6 completely characterizes it)]. The number of responding countries was also slightly higher for this question than for the previous one (N=24 compared to N=21), and the average number of responses was also higher than for the previous question. While the lowest average for the previous question was 2.8, the average for this question is between 4 and 5 for all answers. The highest average score of all the answers was for *Data tables available for management decisions*, with 4.9. This is partly because low scores for this question were almost non-existent, with the majority of responses in the range 5 to 6 and a total of 16 countries indicating that using data tables for decision-making is almost or entirely typical. Also, a typical activity is *Reporting on personnel*, which is prepared regularly. This received an average score of 4.7 from the responding countries, slightly behind the 4.3 for *data used for workforce planning, and the public was regularly informed*. With regard to the latter value, two of the countries indicated a value of 1, which means that, in their case, this activity is not at all familiar, and the public is not regularly informed about facts and figures on personal affairs. The lowest average score for this question was given to the option *Data is used for social dialogue*, with respondents giving an average score of 4.0 for using data in social dialogue.

In a country-by-country comparison, *Austria* was the top respondent, followed closely by *Spain, Denmark, Ireland* and *Switzerland*. It is also worth noting that many countries left the response options blank, and respondents needed to fill in all the fields, although the response rate for this question was higher than for the previous one.

Summary

In our study, we aimed to explore the extent to which European public administrations implement SHRM principles and how these influence workforce planning, organizational performance, and the attractiveness of public service careers. Summarising the answers regarding HRM strategy and aging strategy, it can be concluded that although human resource management strategy is an essential element of human resource management in central administrations, it is only present in about half of the responding countries. However, the picture of HRM strategy is nuanced by the fact that, due to their constitutional set-up and governance structure, some countries need to address HRM strategy in

a centralized way but at a sectoral or territorial level. Other countries, however, see the need to develop an HRM strategy and are working on it. Demographic changes and their impact on public administration require increased attention to generational issues. The responses to our questionnaire show that in about a third of the responding countries, this issue is already being addressed strategically, either in terms of attracting new generations into public service or knowledge transfer and retention linked to retirement. However, the main lines of the concrete supporting measures resulting from the strategy cannot yet be clearly outlined from the available data. The challenge and opportunity for development in the coming years will be to raise HRM issues to a strategic level and to continuously update and revise these strategies in response to rapidly changing external and internal operating conditions.

We also examined EUPAN countries' practices regarding satisfaction surveys and organisational development programmes. Regular workplace satisfaction surveys are positively associated with improved management practices and organisational culture in public administration. Many of the respondents have a well-established practice of regularly conducting satisfaction surveys. This indicates a commitment to fostering positive work environments, gathering employee feedback, and addressing issues proactively. The culture and structure of the civil service system affect the likelihood of implementing formalized organisational development programmes, with some countries preferring more informal or decentralized approaches.

As for personnel strategic planning and support, it can be concluded that the responding EUPAN countries have made significant progress in assessing human resources, forecasting expected changes in the short, medium, and long term, and developing strategic frameworks for HRM, but that there is still room for improvement in consciously analysing the context of these changes and strengthening their practical application. The challenge of adapting quickly and flexibly to changing labour market conditions appears particularly striking. At the same time, responding administrations are well-placed to develop and implement a data and evidence-based decision-making system. In the responding countries, this approach is expected. Although there are areas (e.g. social dialogue) where data-driven decision-making is still less common, the widespread use of data and facts suggests good administrative decision-making.

Finally, our research has given us an insight into the HR practices of public administrations in the EUPAN member states, the European Commission, and observer countries. Although it is difficult to identify clear trends in strategic HRM across Europe, the data suggest that EUPAN member states and observer countries are paying considerable attention to HR challenges in public

administration. Our research has shed light on opportunities for improvement that can serve as inspiration for further strategies and developments in strategic human resources management.

References

- Argyris, C. (1960). *Understanding organisational behavior*. Dorsey Press.
- Baker, R. W., McNeil, O. V., & Siryk, B. (1985). Expectation and reality in freshman adjustment to college. *Journal of Counseling Psychology*, 32(1), 94–103. <https://doi.org/10.1037/0022-0167.32.1.94>
- Boxall, P., & Purcell, J. (2003). *Strategy and human resource management*. Palgrave Macmillan.
- EUPAN. (2021). *Ageing and talent management in European public administrations*. European Public Administration Network. <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2021/07/Ageing-and-Talent-Management-in-European-Public-Administrations.pdf>
- European Commission. (2022). *A new human resources strategy for the Commission*. https://commission.europa.eu/document/download/3d1dc4df-7995-44b8-bf08-396930fb8c9d_en?filename=C-2022-2229-EN.pdf
- Federal Ministry of the Interior and Community. (2021). *Wegeweiser 2021 [Pathfinder 2021]*. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/wege-weiser-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=4
- Foundation “Baltic Institute of Social Sciences,” & O.D.A. Ltd. (2015). *The study on the future role and development of the public administration*. Riga.
- Haq, S. (2011). Ethics and leadership skills in the public service. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 15, 2792–2796. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2011.04.190>
- Lattice. (2024). *State of people strategy report*. <https://lattice.com/state-of-people-strategy-report-2024>
- McMahan, G. (1992). Theoretical perspectives for strategic human resource management. *Journal of Management*, 18(2), 295–320. <https://doi.org/10.1177/014920639201800206>
- Nolan-Flecha, N. (2019). Next generation diversity and inclusion policies in the public service: Ensuring public services reflect the societies they serve. *OECD Working Papers on Public Governance* (No. 34). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/51691451-en>
- OECD. (2020). *OECD public integrity handbook*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- OECD. (2023). *Government at a glance 2023*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264276905-en>
- Paksi-Petró, Cs. (2023). Human resource management and its legislative background within Hungarian public administration. In Á. Auer, Z. Bankó, G. Békési, Gy. Berke, Z. Hazafi, & D. Ludányi (Szerk.), *Ünnepi tanulmányok Kiss György 70. születésnapjára: Clara pacta, boni amici* (p. 520). Wolters Kluwer Hungary.

- Park, S. (2020). Determinants of the job satisfaction of public officials: Testing the mediation effect of organizational commitment. *Public Organization Review*, 20(4), 665–684. <https://doi.org/10.1007/s11115-020-00465-6>
- Portuguese Presidency. (2021). *Public employee motivation in EU central and federal public administrations: An exploratory approach*.
- Storey, J., Ulrich, D., & Wright, P. (2019). *Strategic human resource management: A research overview*. Routledge.
- Truxillo, D. M., Cadiz, D. M., & Rineer, J. R. (2014). The aging workforce: Implications for human resource management research and practice. In M. C. Smith & N. DeFrates-Densch (Eds.), *The Oxford handbook of lifespan development* (pp. 439–459). Oxford University Press.

Reference of the article according to APA regulation

- Klotz, P., & Paksi-Petró, Cs. (2025). Strategic HRM and generational challenges in European public administration. *Belügyi Szemle*, 73(10), 2175–2195. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i10.pp2175-2195>

Statements

Conflict of interest

The authors have declared no conflicts of interest.

Funding

The authors have received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Ethics

The data will be made available on request.

Open access

This article is an Open Access publication published under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>), in the sense that it may be freely used, shared and republished in any medium, provided that the original author and the place of publication, as well as a link to the CC License, are credited.

Corresponding author

The corresponding author of this article is Zoltán Hazafi, who can be contacted at hazafi.zoltan@uni-nke.hu.



KÖZLÉSI FELTÉTELEK

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA), (nyomtatott ISSN 2062-9494 és online ISSN 2677-1632) havonta megjelenő, lektorált, magyarországi és nemzetközi jogtudománnyal, közigazgatással, államtudományokkal, kriminológiával, valamint biztonsági és rendészeti tudományos kutatásokkal foglalkozó tudományos folyóirat.

A Belügyi Szemle a <https://belugyiszemlejournal.org/> folyóirat-szerkesztő rendszer alkalmazáson keresztül fogadja a szerzőktől a kéziratokat.

A beküldött közlemény visszaigazolása során a Szerkesztőség tájékoztatja a szerzőket a beküldött kézirat befogadásáról és várható megjelentetéséről. A Szerkesztőség a beérkezett kéziratokat szakmai és tudományos szempontokból lektoráltatja, és fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására, korrigálására, tipografizálására.

Részletes szerzői útmutató az alábbi URL linken olvasható: <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/authorsguide>

A Szerkesztőség másodközlést nem vállal.

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA) kiadványban megjelent cikkek nem tükrözik a Szerkesztőség álláspontját, azok tartalmáért való felelősség minden esetben a szerzőket terheli.

Az etikai nyilatkozat, valamint a közzétételi visszaélésekre vonatkozó nyilatkozat az alábbi URL linken olvasható: <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/statementonethics>

A cikkek a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY-NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemények, melynek szellemében a cikkek bármilyen médiumban szabadon felhasználhatók, megoszthatók és újraközölhetők, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.

A nyílt hozzáférésről szóló nyilatkozat az alábbi URL linken olvasható: <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/informationonopenaccess>



Telefonszám: +36 (26) 795-922; BM: 24-626
Email: szerkesztoseg@belugyiszemlejournal.org
Web: <https://belugyiszemlejournal.org/>

A borítókép vektoros tervezési sablonja a Shutterstock.com licence alapján került felhasználásra.

A FOLYÓIRAT INDEXELÉSE

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA), (nyomtatott ISSN 2062-9494 és online ISSN 2677-1632) havonta megjelenő, lektorált, magyarországi és nemzetközi jogtudománnyal, közigazgatással, államtudományokkal, kriminológiával, valamint biztonsági és rendészeti tudományos kutatásokkal foglalkozó tudományos folyóirat, amelynek székhelye Budapest (Magyarország).

Az AJIA egy nyílt hozzáférésű folyóirat, amelyet jelentős tudományos adatbázisokban indexelnek a cikkek felfedezhetőségének és hivatkozásának maximalizálása érdekében. Az AJIA követi a [COPE magatartási kódexében](#) felvázolt publikációs etikával kapcsolatos legjobb gyakorlatokat. A szerkesztők azon dolgoznak, hogy az első benyújtást követően időben meghozzák a döntéseket, valamint az azonnali online közzétételt, ha egy kéziratot megjelentetésre elfogadnak.

A cikkek a megjelenést követően azonnal és ingyenesen hozzáférhetők a nyilvánosság számára. A cikkek végleges változata feltehető egy intézményi adattárba, amennyiben a cikk tartalmaz egy hivatkozást a <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle> oldalon közzétett eredeti cikkekre. Minden publikált cikk a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0 Unported License alá tartozik.

A folyóiratot indexeli



CONDITIONS OF PUBLICATION

Belügyi Szemle accepts and publishes scientific announcements / publications with outstanding alignment to the control and organisational system of the Ministry of Interior, which first of all focus on law enforcement, public order, public safety, safety policy, self-government affairs, social deviances, and further analyses and evaluates the questions of law enforcement from criminological, criminal sociological, criminal legal and policing aspects.

Belügyi Szemle accepts manuscripts of the authors for editing through applying in the Open Journal Systems.

At the conformation of receipt, the Editorship informs the acceptance and the expected publishing time of the submitted manuscript. The Editorship peer reviews the received manuscripts from a professional and scientific point of view, and reserves the right for stylisation, correction, typographic adjustment of the manuscripts.

The Editorship does not undertake republishing.

Articles published in Belügyi Szemle do not unconditionally reflect the opinion of the Editorship, any responsibility for their contents bear the authors exclusively. The whole of the periodical, including individual articles, is protected by copyright, any use of them outside of copyright law is illegitimate and prosecutable.

Articles licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY-NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>), are published under the terms of Open Access, whereby articles may be freely used, shared and distributed in any medium and republished in any medium, provided that the original author and the place of publication and the link to the CC License are cited.



Phone number: +36 (26) 795-900 / 24-626

Email: szerkesztoseg@belugyiszemlejournal.org

Web: <https://belugyiszemlejournal.org/>

The vector design template for the cover image is licensed from Shutterstock.com.

INDEXING THE JOURNAL

Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA), (Print ISSN 2062-9494 and online ISSN 2677-1632) is a monthly peer-reviewed academic journal on Hungarian and international law, public administration, government, criminology, security and law enforcement research, based in Budapest (Hungary).

AJIA is an open-access journal indexed in major academic databases to maximize article discoverability and citation. AJIA follows best practices on publication ethics outlined in the [COPE Code of Conduct](#). Editors work to ensure timely decisions after initial submission, as well as prompt publication online if a manuscript is accepted for publication.

Upon publication, articles are immediately and freely available to the public. The final version of articles can immediately be posted to an institutional repository as long as the article includes a link back to the original article posted on <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle>. All published articles are licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0 Unported License.

Indexes the Academic Journal of Internal Affairs

