

# Výroční zpráva Evropského monitoru pro restrukturalizaci za rok 2014: restrukturalizace ve veřejném sektoru

## Shrnutí

### Úvod

Bezprostředně po recesi v roce 2008 zaměstnanost ve veřejném sektoru dále rostla, což pomohlo udržet poptávku v evropském hospodářství. V roce 2010 však ve veřejném sektoru několika členských států již probíhala rozsáhlá restrukturalizace. Na rozdíl od restrukturalizace soukromého sektoru se restrukturalizace veřejného sektoru dotýká velké části obyvatelstva, a proto přitahuje značný politický zájem a vyvolává určité spory. Bývá také obzvlášť složitá a mnohdy problematická, zejména kvůli množství lidí, jichž se týká, tradici silné ochrany zaměstnanosti a vysoké míře zastoupení odborů. Důvody pro restrukturalizaci veřejného sektoru jsou také velmi odlišné od důvodů v soukromém sektoru. Jedním z hlavních faktorů je skutečnost, že podnětem k restrukturalizaci veřejného sektoru není pokles poptávky po jeho službách. Nedávnou restrukturalizaci veřejného sektoru spustil téměř bez výjimky katastrofální stav veřejných financí v mnoha členských státech.

Stejně jako recese dopadla na různé členské státy různě, lišil se i rozsah nedávné restrukturalizace veřejného sektoru v jednotlivých státech. Důvodem byla samozřejmě zejména různá míra veřejného zadlužení, které se v jednotlivých členských státech značně liší. Je však také pravda, že v členských státech, které zahájily rozsáhlou restrukturalizaci veřejného sektoru v 90. letech 20. století, nebyla restrukturalizace po roce 2008 tolik nutná.

### Politické souvislosti

Politické souvislosti zde obecně vycházejí ze skutečnosti, že úsporných opatření je zapotřebí, aby se snížil veřejný dluh a zachovala se tak nejen finanční stabilita jednotlivých členských států, ale také existence jednotné měny. Pakt o stabilitě a růstu poskytuje rámec pro koordinaci vnitrostátních fiskálních politik v Evropské unii. Jeho hlavním cílem je zabezpečit zdravé veřejné finance. Pokud jde o preventivní opatření, požaduje od členských

států, aby za použití postupu při nadměrném schodku nastínily své střednědobé rozpočtové plány. V posledních letech byla otázka veřejného dluhu ústředním bodem evropského semestru. Právní možnost, aby orgány Evropské unie rozhodovaly v záležitostech týkajících se veřejných financí, byla obzvlášť silná v členských státech, které se dostaly do extrémních finančních potíží, zejména ve státech zařazených do programu, v rámci kterého jsou příjemci půjček od trojky (Mezinárodního měnového fondu, Evropské centrální banky a Evropské komise).

V roce 2013 byl spuštěn rámec kvality EU pro restrukturalizaci, jehož cílem je na základě skutečných zkušeností podniků poskytovat pokyny organizacím provádějícím restrukturalizaci. Komise vyzvala členské státy „k posouzení cest, jak uplatnit navrhovaný rámec kvality na zaměstnance veřejného sektoru“. Podstatou rámce kvality je zapojit do procesu širokou škálu aktérů, což by mělo být obzvlášť důležité pro restrukturalizaci veřejného sektoru.

Další obecné politické souvislosti se týkají stárnutí obyvatelstva, a to jak z hlediska schopnosti vyhovět v blízké budoucnosti poptávce po větším objemu péče a zdravotnických služeb, tak z hlediska významného zvýšení věku pracovníků v těchto odvětvích. Všechny politické iniciativy, které se týkají stárnutí obyvatelstva, mají pro veřejný sektor velký význam.

### Klíčová zjištění

- Zaměstnanost v rozsáhlých veřejných službách – ve zdravotnictví a vzdělávání – sice neustále roste, existují však také důkazy o narůstajícím podílu soukromých zaměstnavatelů v těchto odvětvích.

- V užším veřejném sektoru (veřejné správě) bylo zaznamenáno zrušení 800 000 pracovních míst, přičemž zaměstnanost v tomto sektoru klesá od roku 2008 rychleji než celková zaměstnanost. Devatenáct z 28 členských států zaznamenalo klesající míru zaměstnanosti v užším veřejném sektoru: největší pokles nastal v Lotyšsku (- 29 %), přičemž snížení o více než 10 % vykazaly Spojené království a Francie.
- Více než jedna třetina zaměstnanců ve veřejném sektoru v Evropě je starší 50 let. Podíl starších zaměstnanců ve zdravotnictví a veřejné správě vzrostl od roku 2008 nejméně o 5 procentních bodů. Vzhledem k tomu, že k nejrozsáhlejšímu rušení pracovních míst došlo v užším veřejném sektoru, ve kterém převažují muži, začaly mezi zaměstnanci veřejného sektoru celkově významně převládat ženy.
- Snížování nebo zmrazování platů je nejběžnější v zemích zařazených do programu pomoci, ve Španělsku, Spojeném království a v pobaltských zemích, přičemž nejméně časté je v severovýchodních zemích a Německu.
- Relativně vysoká míra zaměstnanosti ve veřejném sektoru je v severovýchodních státech a relativně nízká v ekonomikách nejvíce zasazených krizí – v Řecku, Irsku, Itálii, Portugalsku a ve Španělsku.
- Zatímco počet zaměstnanců, kteří odcházejí do předčasného důchodu, se v soukromém sektoru od začátku hospodářské krize mírně snížil, ve veřejném sektoru vzrostl.
- Pokud jde o dopad změny na zaměstnance veřejného sektoru, vedoucí pracovníci působící ve veřejném sektoru situaci hodnotí vcelku negativně. Ze šestnácti parametrů výkonnosti se dva nejnižší hodnocené týkaly motivace zaměstnanců a jejich postoje k práci a také atraktivity veřejného sektoru jakožto zaměstnavatele. Tyto parametry byly zvláště negativně hodnoceny ve Francii, Itálii, Španělsku a Spojeném království.
- Z průzkumu pracovních podmínek v Evropě je patrné, že už tak relativně vysoká míra psychosociálního rizika ve veřejném sektoru se po restrukturalizaci ještě zvyšuje.
- Z výzkumu nedávných restrukturalizací ve veřejném sektoru často vyplývá zjištění, že rozhodnutí nebyla dobře připravena: restrukturalizace se prováděla narychlo, mnohdy

nebyla transparentní a sociální partneři a v některých případech i zaměstnavatelé nebyli dostatečně konzultováni. Našly se samozřejmě i výjimky. Nejlepším příkladem na vnitrostátní úrovni je nejspíše velmi rozsáhlá, nicméně prokonzultovaná restrukturalizace veřejného sektoru v Irsku.

- Výsledky případové studie však naznačují, že dobře naplánovaná a prokonzultovaná restrukturalizace může přinést relativně pozitivní výsledky u mnoha druhů činnosti veřejného sektoru a v různých typech institucí.

## Politické ukazatele

- Je jasné, že veřejný sektor bude i nadále předmětem značného politického zájmu. Z profilu propuštěných zaměstnanců (nebo zaměstnanců, kteří odešli dobrovolně) vyplývá, že se prohloubil nedostatek kvalifikovaných pracovníků. Veřejný sektor se navíc potýká s velmi závažnými demografickými problémy. Má však na druhou stranu velký potenciál zvýšit svou efektivitu rozšířenějším využíváním informačních a komunikačních technologií.
- Nedostatek zkušeností s restrukturalizací ve veřejném sektoru znamená, že jak sociální partneři, tak orgány, které se zabývají trhem práce, nemají dostatečnou odbornost a infrastrukturu k usnadnění pozitivních přechodů na trhu práce. Existuje mnoho pozitivních příkladů, například rady pro jistotu zaměstnání ve švédském veřejném sektoru, z nichž se můžeme poučit.
- Veřejný sektor má sice dlouhou tradici, pokud jde o umožňování flexibilní pracovní doby zaměstnancům, rotaci pracovních míst, sdílení práce a různé možnosti kariérního rozvoje, tato opatření by se však měla částečně přeorientovat na nástroje řízení realizace transformace pracovních sil.
- Je třeba vyvinout úsilí k zajištění toho, aby dovednosti propuštěných zaměstnanců veřejného sektoru byly pro potenciální zaměstnavatele zřejmější. Přístup založený na kvalifikacích by se měl zaměřit na skutečné dovednosti zaměstnanců.

### Další informace

Zpráva ERM *annual report 2014: Restructuring in the public sector* (Výroční zpráva Evropského monitoru pro restrukturalizaci za rok 2014: restrukturalizace ve veřejném sektoru) naleznete na adrese <http://www.eurofound.europa.eu/publications> pod rokem 2015.

V případě zájmu o další informace se prosím obraťte na Johna Hurleye, vedoucího výzkumu, na adrese [joh@eurofound.europa.eu](mailto:joh@eurofound.europa.eu).