



# Munkakörülmények a központi közigazgatásban

## Összefoglaló

### Bevezetés

Az elmúlt évtizedekben a közigazgatásban dolgozóknak az úgynevezett „new public management” jegyében számos strukturális és korszerűsítő reformmal kellett szembenézniük. A gazdasági és pénzügyi válság következtében jelentősen nőtt az államadósság, ami sok hatóságot arra ösztönzött, hogy a köztisztviselői szférában a fizetések és a munkaerő-felvétel befagyasztásával és csökkentésével próbálják meg csökkenteni a közkiadásokat.

A központi közigazgatás meghatározása nem egyértelmű, országonként és az egyes országok történelmi, kulturális és politikai helyzete szerint eltérő. Általánosságban a fogalom azokra a közigazgatási testületekre, szervekre és intézményekre vonatkozik, amelyek központi vagy nemzeti szinten működnek, és hierarchikus értelemben véve függenek a politikai döntéshozástól (általában minisztériumoktól). Egyes közigazgatási feladatoknak a központi közigazgatási szervektől különböző földrajzi területekre való áthelyezéséből adódóan ide tartoznak továbbá a regionális és helyi szintű nem központosított szervek is. Ugyanakkor a szövetségi szerveződések, illetve jelentős mértékben regionalizált országokban a központi közigazgatás általában csak a szövetségi, illetve állami közigazgatást jelenti, így a központi közigazgatás területén dolgozók az állami alkalmazottak csupán viszonylag kis részét teszik ki.

Ez a jelentés áttekintést nyújt a központi közigazgatás területén bekövetkezett változások fő okairól az EU tagállamaiban és Norvégiában, ezeknek az ágazatbeli munkakörülményekre gyakorolt hatásáról, valamint a helyzet várható alakulásáról.

### Szakpolitikai háttér

A legtöbb európai országban a központi közigazgatás (valamint a közigazgatás és az állami szféra egésze) jelentős reformokon és átalakuláson megy keresztül. Míg egyes változások oka a gazdasági és pénzügyi válság (ciklikus intézkedések), az elmúlt néhány évtizedben strukturális reformokra is sor került. E modernizációs reformok célja az ügyfélközpontúság előtérbe helyezése, a hatékonyság növelése és a jobb minőség megteremtése a szolgáltatásnyújtásban. A reformok gyakran egyes szolgáltatások privatizálásához,

liberalizálásához, valamint kiszervezéséhez vezettek. A közszféra jelentése maga is folyamatosan változik a szolgáltatások szervezésében és nyújtásában bekövetkezett változások hatására.

A strukturális reformok mellett a válság elsősorban költségcsökkentésre és költséghatékonyságra épülő stratégiák kialakításához vezetett, ami viszont a munkakörülmények bizonyos mértékű romlását eredményezte. Egyes tagállamokban arra is történtek kísérletek, hogy a munkahelyi gyakorlatokat a magánszektor gyakorlataihoz igazítsák.

A fenti intézkedések közé tartozik például:

- a foglalkoztatási szintek csökkentése az új személyzet felvételének, valamint a nyugdíjba vonuló köztisztviselők és közalkalmazottak helyettesítésének korlátozásával; a köztisztviselői posztok közalkalmazottakkal és ideiglenes munkavállalókkal történő betöltése;
- a munkaidővel kapcsolatos intézkedések, többek között a szolgálati idő meghosszabbítása és a korai nyugdíjba vonulás korlátozása, a szabadsággal kapcsolatos szabályok korlátozó jellegű változtatása vagy a munkaidő nagyobb rugalmassága;
- a bérek befagyasztása, illetve csökkentése, beleértve a közvetlen bérfagyasztást és a bérjellegű egyéb juttatások, például a bónuszok csökkentését, vagy a betegszabadság és a nyugdíj megváltoztatását.

### Fő megállapítások

#### A központi közigazgatás mérete Európa-szerte

Az EU 27 tagállamában és Norvégiában körülbelül 9,7 millió munkavállaló dolgozik a központi közigazgatás területén, és a legtöbb ilyen foglalkoztatott három tagállamban (Franciaország, Olaszország és az Egyesült Királyság) található (sorrendben 2,4 millió, 1,9 millió, illetve 1,8 millió fő). Ezeket az adatokat körültekintően kell kezelni, mivel a közszféra és különösen a központi közigazgatás teljes foglalkoztatásból való részesedése országonként jelentősen változik bizonyos nemzeti tényezők alapján.

### Tendenciák a foglalkoztatás terén

A legtöbb országban a központi közigazgatás területén történő foglalkoztatás az utóbbi 5–7 évben jelentősen csökkent, különösen a gazdasági válság hatására. Ugyanakkor a tendenciák értelmezésével óvatosan kell bánni, mert az egyes országok között jelentős eltérések tapasztalhatók. A rendelkezésre álló adatok szerint 2005 óta a központi közigazgatásban dolgozók száma 9 tagállamban nőtt és 14 tagállamban csökkent.

### A munkaerő jellemzői

Több országban a köztisztviselők (akiknek munkaviszonyát a közjog szabályozza) teszik ki a központi közigazgatásban foglalkoztatottak jelentős többségét (általában az összes munkavállaló több mint 60%-át), és létszámuk jelentősen meghaladja a közalkalmazottakét (akiknek a munkaviszonyát viszont a magánjog szabályozza). Ugyanakkor a legtöbb országban megfigyelhető a köztisztviselők számának folyamatos csökkenése. A rendelkezésre álló adatok alapján a nők szinte minden országban viszonylag jól reprezentáltak a központi közigazgatásban.

### A munkakörülmények összehasonlítása

A közalkalmazottak általánosságban jobb munkakörülmények között dolgoznak, mint más munkavállalói csoportok. A legtöbb tagállamban úgy vélik, hogy a közigazgatásban való munkavállalás biztonságosabb és vonzóbb, mint magánszektorbeli vállalkozásokban, mert a közigazgatásban a munkavállalók nagyobb valószínűséggel részesülnek az alábbi előnyökből:

- szabályozott munkaidő (rugalmasság a munkaidőnek a személyes szükségletekhez való igazítása tekintetében);
- nagyon magas szintű munkavállalói képviselet;
- több lehetőség a munkáltató által fizetett vagy munkahelyi képzésre;
- fizikai kockázatoknak való alacsonyabb kitétség;
- jobb fizetés;
- munkával kapcsolatos nagyobb elégedettség.

Mindazonáltal a központi közigazgatásban foglalkoztatott munkavállalókra egyes országokban nagyobb munkaterhelés hárul, rosszabb a javadalmazásuk és nagyobb mértékben vannak kitéve erőszaknak és agresszióknak. E munkavállalókat továbbá erősebben érinthetik a szervezeti változások, és a körükben jelentős mértékű az egészségügyi okokból történő hiányzás.

### A reformok hatása a munkakörülményekre

A gazdasági válsággal összefüggő ciklikus reformok és az államadósság csökkentésére irányuló célkitűzések a teljes állami szektorban a munkakörülmények romlásához vezettek. Számos példa mutatja, hogy ez a legtöbb tagállamban a munkaidő, a munkateher és az ezzel kapcsolatos stressz-szintek növekedésével, a bérek kedvezőtlen alakulásával, valamint a képzések és a kompetenciafejlesztési tevékenységek csökkenésével járt.

### A helyzet jövőbeni alakulása

A jövőbeni kilátások borúsak. A fiskális konszolidációs politikák várható elhúzódását figyelembe véve több nemzeti közigazgatási hatóság terveket nyújtott be általánosságban a közalkalmazottakkal és különösen a központi közigazgatásban foglalkoztatott munkavállalókkal kapcsolatban. Ezek a tervek az elkövetkezendő években vélhetően továbbra is negatív hatással lesznek mind a közalkalmazottak számára, mind a munkakörülményeikre nézve.

## Szakpolitikai iránymutatások

A jelenlegi helyzet heves vitákat váltott ki a központi közigazgatásban, illetve egészében véve a közigazgatásban dolgozók helyzetével és munkakörülményeivel kapcsolatban. Több országban folynak viták a központi közigazgatásban foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó speciális szabályozások igazságosságáról és szükségességéről, valamint a közalkalmazottaknak a magánszférabeli munkavállalókkal szemben vélt „privilegizált” helyzetéről.

Sok központi közigazgatásban dolgozó munkavállaló érzi úgy, hogy e viták hatására egyre nagyobb nyomás nehezedik rá, különösen akkor, ha munkakörülményeik is romlanak.

A központi közigazgatásban jellemző munkakörülmények romlása sok európai országban a szociális partnerek közötti nézetkülönbségeket is fokozza. Bár a szakszervezetek általában egyetértenek azzal, hogy a válság kezelése érdekében a kiadásokat csökkenteni kell, gyakran bírálják, hogy ennek fő célpontja a közszolgálat. A szakszervezetek szerint továbbá a munkahelyek számának jelentős csökkenése következtében a személyi állomány gyors cserélődése, a létszámhiány és a munkavállalók alacsony motiváltsága miatt lehetetlen a közigazgatás valamennyi feladatának zökkenőmentes ellátása.

A nehéz gazdasági helyzet és az eltérő vélemények miatt a szakszervezetek és a kormányok közötti kommunikáció a legtöbb országban egyre bonyolultabbá válik, veszélyeztetve a szociális párbeszédet, illetve egyes kormányok kezdenek visszatérni az egyoldalú döntéshozáshoz.

Az európai kormányok egyik nehéz feladata lesz, hogy az államháztartás rendbetételére, valamint a közigazgatás hatékonyabbá és fenntarthatóbbá tételére irányuló célkitűzéseiket úgy alakítsák, hogy a közszféra működőképessége se sérüljön, és az abban dolgozó emberek számára tisztességes munkakörülményeket biztosítsanak.

### További információ

A „Working conditions in central public administration” (Munkakörülmények a központi közigazgatásban) című jelentés teljes szövege a <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn1303013s/index.htm> weboldalon érhető el.

További információ: Isabella Biletta kutatási menedzser, [ibi@eurofound.europa.eu](mailto:ibi@eurofound.europa.eu)