



Darba apstākļi centrālās pārvaldes iestādēs

Kopsavilkums

Ievads

Dažās pēdējās desmitgadēs centrālo pārvaldes iestāžu darbinieki ir saskārušies ar virkni strukturālu modernizācijas reformu kontekstā, ko bieži apzīmē kā "jaunā valsts pārvalde". Ekonomiskā un finanšu krīze ir izraisījusi krasu valsts parāda apjoma pieaugumu, liekot daudzām iestādēm mēģināt samazināt valsts izdevumus, ieviešot algu iesaldēšanu un samazināšanu, kā arī samazinot ierēdņu skaitu.

Centrālās pārvaldes iestāžu (CPA) definīcija nav skaidra, tā atšķiras dažādās valstīs un atkarībā no valsts vēsturiskajiem, kultūras un politiskajiem apstākļiem. Kopumā šis jēdziens attiecas uz tām pārvaldes iestādēm, orgāniem un institūcijām, kas darbojas centrālā vai valsts līmenī un ir hierarhiski atkarīgas no politisko lēmumu pieņēmējiem (parasti ministrijām). Tas ietver arī gan reģionālā, gan vietējā līmeņa decentralizētās iestādes, kuru veidošanos noteikusi administratīvo funkciju nodošana, izvietojot centrālās administrācijas iestādes dažādās ģeogrāfiskās teritorijās. Taču federālās vai lielā mērā reģionalizētās valstīs CPA parasti ietver tikai federālo vai valsts pārvaldi, tāpēc CPA darbinieku skaits veido relatīvi nelielu daļu no valsts pārvaldē strādājošo kopskaita.

Šajā ziņojumā sniegts pārskats par galvenajiem CPA izmaiņu cēloņiem un iemesliem ES dalībvalstīs un Norvēģijā, to ietekmi uz sektora darba apstākļiem un par šīs situācijas paredzamo risinājumu.

Politiskais konteksts

Lielākajā daļā Eiropas valstu CPA (un valsts pārvaldes un publiskais sektors kopumā) piedzīvo pamatīgu reformu un pārveidošanas procesu. Lai gan dažas no šīm pārmaiņām ir izraisījusi ekonomiskā un finanšu krīze (cikliskie pasākumi), dažu pēdējo desmitgažu laikā ir īstenotas arī strukturālās reformas. Šīs modernizācijas reformas ir paredzētas, lai nodrošinātu skaidru pilsoņu (klientu) izpratni par pakalpojumu sniegšanu, augstāku to sniegšanas efektivitāti un uzlabotu kvalitāti. Reformas ir

bieži saistītas arī ar atsevišķu pakalpojumu privatizāciju un liberalizāciju un citu pakalpojumu nodošanu ārvalsts pakalpojumu sniedzējiem. Ar šīm izmaiņām pakalpojumu organizēšanā un sniegšanā mainās arī pats publiskā sektora jēdziens.

Papildus šī strukturālajām reformām krīzes ietekmē ir izstrādātas stratēģijas, kas galvenokārt balstītas uz izmaksu samazināšanas un izmaksu efektivitātes pasākumiem, izraisot zināmu darba apstākļu pasliktināšanos. Dažās dalībvalstīs ir bijuši arī mēģinājumi pielīdzināt darba metodes tām, ko izmanto privātajā sektorā.

Šādu pasākumu piemēri ir:

- darbinieku skaita samazināšana, ierobežojot jaunu darbinieku pieņemšanu, pensionēto ierēdņu un publiskā sektora darbinieku aizvietošanu un izmantojot publiskā sektora darbiniekus un pagaidu darbiniekus, lai aizpildītu ierēdņu vakances;
- ar darba laiku saistīti pasākumi, tostarp darba mūža pagarināšana un priekšlaicīgas pensionēšanās shēmu ierobežojumi, ierobežojošas izmaiņas atvaļinājumu sistēmās vai lielāka darba laika elastība;
- algu iesaldēšana vai samazināšana, tostarp tieša algu iesaldēšana un samazināšana citās ar ienākumiem saistītās jomās, piemēram, attiecībā uz prēmijām, izmaiņas attiecībā uz slimības lapām vai pensijām.

Būtiskākie secinājumi

CPA lielums Eiropā

ES27 dalībvalstīs un Norvēģijā ir aptuveni 9,7 miljoni CPA darbinieku, no kuriem vislielāko skaitu (attiecīgi 2,4 miljonus, 1,9 miljonus un 1,8 miljonus) nodarbina trīs dalībvalstis (Francija, Itālija un Apvienotā Karaliste). Šie skaitļi jāinterpretē piesardzīgi, jo nodarbinātības publiskajā sektorā un konkrēti CPA proporcionālā daļa no kopējā nodarbināto skaita

dažādās valstīs būtiski atšķiras atkarībā no vietējiem faktoriem.

Nodarbinātības tendence

Lielākajā daļā valstu nodarbinātība CPA pēdējo piecu līdz septiņu gadu laikā ir pieredzējusi būtisku samazināšanās tendenci, jo īpaši ekonomiskās krīzes rezultātā. Taču šīs tendences jāvērtē piesardzīgi, jo pastāv būtiskas atšķirības valstu starpā. Saskaņā ar pieejamajiem datiem, kopš 2005. gada CPA strādājošo skaits ir palielinājies 9 dalībvalstīs un samazinājies 14 dalībvalstīs.

Darbaspēka raksturojums

Daudzās valstīs civildienesta ierēdņi (kuru nodarbinātības attiecības regulē publiskās tiesības) veido lielāko daļu no CPA strādājošajiem (parasti vairāk par 60 % no kopskaita), būtiski pārsniedzot publiskā sektora strādājošo (uz kuriem attiecas privāttiesības) skaitu. Taču lielākajā daļā valstu saskatāma civildienesta ierēdņu skaita samazināšanās tendence. Pieejamie dati norāda, ka gandrīz visās valstīs pastāv līdzsvarota sieviešu nodarbinātība CPA .

Darba apstākļu salīdzinājums

Kopumā publiskajā sektorā strādājošo darba apstākļi ir labāki nekā citām strādājošo grupām. Lielākajā daļā dalībvalstu darbu valsts pārvaldē uzskata par drošāku un pievilcīgāku nekā darbu privātā sektora uzņēmumos, jo pastāv lielāka iespēja, ka strādājošajiem būs:

- reglamentēts darba laiks (ar iespēju pielāgot darba laiku personiskajām vajadzībām);
- ļoti augsts darbinieku pārstāvības līmenis;
- lielākas iespējas izmantot darba devēja apmaksātas apmācības vai apmācības darba laikā;
- mazāka pakļautība fiziskajiem riskiem;
- labāks atalgojums;
- augstāka apmierinātība ar darbu.

Tomēr atsevišķās dalībvalstīs CPA strādājošajiem ir šķietami lielāka darba slodze, sliktāks atalgojums, un viņi ir vairāk pakļauti vardarbībai un agresijai. Tāpat arī šķiet, ka viņi ir īpaši pakļauti organizatoriskajām pārmaiņām un viņu vidū ir daudz darba kavējumu veselības stāvokļa dēļ.

Reformu ietekme uz darba apstākļiem

Ar ekonomisko krīzi un valsts deficīta samazināšanas mērķiem saistītās cikliskās reformas ir novedušas pie darba apstākļu pasliktināšanās publiskajā sektorā

kopumā. Lielākajā daļā dalībvalstu ir daudz piemēru, kad palielinājies darba laiks, darba slodze un ar to saistītais stresa līmenis, samazinājušās algas un apmācību un kompetences attīstības pasākumi.

Prognozes nākotnei

Prognozes ir neiepriecinošas. Pamatojoties uz paredzamo fiskālās konsolidācijas politiku turpināšanu, vairākas valstu iestādes ir iesniegušas plānus, kas attiecas uz publiskajā sektorā strādājošajiem kopumā un jo īpaši CPA darbiniekiem. Visticamāk, ka turpmāko gadu laikā tās turpinās negatīvi ietekmēt gan publiskajā sektorā strādājošo skaitu, gan viņu darba apstākļus.

Politikas norādes

Šī situācija ir izraisījusi asas debates par strādājošo statusu un darba apstākļiem CPA un valsts pārvaldē kopumā. Vairākas valstīs tās ir pievērstas konkrētā regulējuma, kas attiecas uz CPA strādājošajiem, taisnīgumu un nepieciešamību, kā arī publiskajā sektorā strādājošo šķietami "privileģēto" statusu salīdzinājumā ar privātajā sektorā strādājošajiem.

Daudzi CPA strādājošie ir izjutuši pieaugošu spiedienu, ko izraisa šīs debates, jo īpaši laikā, kad viņu darba apstākļi pasliktinās.

Darba apstākļu CPA pasliktināšanās daudzās Eiropas valstīs ir veicinājusi pieaugošas nesaskaņas sociālo partneru starpā. Lai gan arodbiedrības kopumā piekrīt nepieciešamībai samazināt izdevumus krīzes apstākļos, tās bieži kritizē to, ka galvenais šo darbību mērķis ir izrādījies civildienests. Arodbiedrības arī uzskata, ka ievērojamā darba vietu skaita samazināšana padara neiespējamu visu valsts pārvaldes funkciju stabilu darbību sakarā ar augsto darbinieku mainību, nepietiekamo darbinieku skaitu un darbinieku zemo motivāciju.

Ņemot vērā sarežģīto ekonomisko kontekstu un viedokļu atšķirības, šķiet, ka saziņa starp arodbiedrībām un valdībām lielākajā daļā valstu kļūst aizvien sarežģītāka, apdraudot sociālo dialogu un dažām valdībām atgriežoties pie vienpusēju lēmumu pieņemšanas.

Eiropas valdībām būs grūts uzdevums saskaņot budžeta situācijas uzlabošanas un valsts pārvaldes efektivitātes paaugstināšanas mērķus ar nepieciešamību saglabāt darbojošos publisko sektoru, ko nodrošina taisnīgos darba apstākļos strādājoši cilvēki.

Papildu informācija

Ziņojums "Darba apstākļi valsts centrālās pārvaldes iestādēs" (*Working conditions in central public administration*) ir pieejams <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn1303013s/index.htm>

Lai saņemtu papildu informāciju, sazinieties ar Izpētes vadītāju Isabella Bilettau, rakstot uz: ibi@eurofound.europa.eu