



Condițiile de muncă din cadrul administrației publice centrale

Rezumat

Introducere

În ultimele câteva decenii, lucrătorii din cadrul administrației publice s-au confruntat cu anumite reforme structurale de modernizare, într-un cadru numit de multe ori „noul management public”. Criza economică și financiară a însemnat o creștere accelerată a datoriilor publice, determinând multe autorități să încerce să reducă cheltuielile publice prin introducerea unor măsuri de înghețare a salariilor și de reducere a remunerării și locurilor de muncă pentru funcționarii publici.

Definiția administrației publice centrale (APC) nu este clar stabilită și diferă în funcție de fiecare țară și de contextul istoric, cultural și politic al acesteia. În general, conceptul se referă la acele organisme, organe și instituții administrative care acționează la nivel central sau național și care depind ierarhic de procesul de luare a deciziilor politice (de obicei, ministere). Acesta include, de asemenea, organismele deconcentrate, atât de la nivel regional, cât și local, care sunt înființate ca urmare a transferului funcțiilor administrative prin relocarea organelor administrative centrale în diferite zone geografice. Cu toate acestea, în țările federale sau regionalizate în mare măsură, APC include, de obicei, numai administrația federală sau de stat, astfel încât ocuparea forței de muncă în cadrul APC constituie o parte relativ mică din numărul total al lucrătorilor publici.

Prezentul raport constituie o prezentare generală a principalelor cauze și motive privind modificările efectuate în cadrul APC în statele membre ale UE și Norvegia, impactul acestora asupra condițiilor de muncă din domeniu și modul în care se estimează că va evolua această situație.

Contextul politicilor

APC din majoritatea țărilor europene (și administrația publică și sectorul public în ansamblu) trec prin procese de profundă reformă și transformare. În timp ce unele dintre aceste modificări au fost cauzate de criza economică și financiară (măsuri ciclice), unele reforme structurale au fost puse în aplicare în ultimele decenii. Aceste reforme de modernizare au avut scopul de a obține o orientare clară către cetățean (client) în

furnizarea de servicii, o mai mare eficiență și îmbunătățirea calității. De asemenea, de multe ori, reformele au condus la privatizarea și liberalizarea unor servicii și externalizarea altora. Chiar și noțiunea de sector public în sine evoluează ca urmare a acestor modificări efectuate asupra organizării și prestării de servicii.

În afară de aceste reforme structurale, criza a condus la strategii care se bazează în principal pe reducerea costurilor și pe măsuri de îmbunătățire a raportului cost-eficacitate, care au declanșat o anumită deteriorare a condițiilor de muncă. De asemenea, a existat o încercare în unele state membre de aliniere a practicilor de lucru cu cele din sectorul privat.

Exemple de astfel de măsuri includ:

- reducerea nivelurilor de ocupare a forței de muncă, prin limitarea angajării de personal nou, înlocuirea funcționarilor publici și a angajaților publici aflați la vârsta pensionării și utilizarea de angajați publici și lucrătorii temporari pentru a ocupa posturile funcționarilor publici;
- măsuri legate de programul de lucru, inclusiv prelungirea vieții profesionale și limitarea programelor de pensionare anticipată, modificări restrictive ale sistemelor privind concediile sau o mai mare flexibilitate a programului de lucru;
- înghețarea și reducerea nivelurilor remunerării, inclusiv înghețarea salariilor directe și reduceri ale altor tipuri de venituri, cum ar fi bonificațiile, precum și modificări ale concediilor medicale sau ale pensiilor.

Principalele constatări

Dimensiunea domeniului administrației publice centrale pe teritoriul Europei

În cele 27 de state membre ale UE și în Norvegia, există aproximativ 9,7 milioane de lucrători în cadrul APC, trei state membre (Franța, Italia și Marea Britanie) înregistrând cifrele cele mai ridicate (2,4 milioane, 1,9 milioane și respectiv 1,8 milioane de lucrători). Aceste cifre trebuie interpretate cu atenție

întrucât ponderea sectorului public și, în special a APC, în ocuparea totală a forței de muncă variază semnificativ de la o țară la alta, în funcție de factorii naționali.

Tendința privind ocuparea forței de muncă

În majoritatea țărilor, ocuparea forței de muncă în cadrul APC a înregistrat o tendință de scădere remarcabilă în ultimii cinci până la șapte ani, în special ca urmare a crizei economice. Totuși, tendințele trebuie să fie analizate cu atenție, deoarece există diferențe importante la nivel național. Conform datelor disponibile, începând cu 2005, numărul de lucrători în cadrul APC a crescut în 9 state membre și a scăzut în 14.

Caracteristicile forței de muncă

În multe țări, funcționarii publici (pentru care relațiile de muncă sunt reglementate de dreptul public) reprezintă cea mai mare parte a muncitorilor din cadrul APC (de obicei, peste 60 % din numărul total), depășind cu mult numărul de angajați publici (care intră sub incidența dreptului privat). Cu toate acestea, se poate identifica, de asemenea, o tendință de a reduce numărul de funcționari publici în majoritatea țărilor. Datele disponibile indică o prezență relativ echilibrată a femeilor în ocuparea forței de muncă în cadrul APC în aproape toate țările.

Compararea condițiilor de muncă

În general, lucrătorii publici beneficiază de condiții de muncă mai bune decât alte grupuri de lucrători. În majoritatea statelor membre, munca în cadrul administrației publice este percepută ca fiind mai sigură și mai atractivă decât munca în societățile din sectorul privat, lucrătorii având mai multe șanse de a beneficia de:

- ore de lucru obișnuite (existând flexibilitatea de a adapta programul de lucru la nevoile personale);
- niveluri foarte ridicate ale reprezentării angajaților;
- oportunități mai mari de formare plătită de angajator sau asigurată la locul de muncă;
- o expunere mai redusă la riscuri fizice;
- remunerare mai mare;
- un nivel mai mare de satisfacție la locul de muncă.

Cu toate acestea, în unele țări, lucrătorii din cadrul APC par să aibă sarcini de lucru mai dificile, un nivel mai scăzut al remunerării și o mai mare expunere la violență și agresivitate. De asemenea, aceștia par să fie deosebit de expuși la schimbări organizatorice și prezintă niveluri ridicate de absentism din motive de sănătate.

Impactul reformelor asupra condițiilor de muncă

Reformele ciclice legate de criza economică și obiectivele de reducere a deficitului statului au generat o înrăutățire a condițiilor de muncă în

ansamblu în sectorul public. Există numeroase exemple în majoritatea statelor membre privind creșterea timpului de lucru, a volumului de lucru și a nivelurilor de stres aferente, evoluții negative ale remunerării și reduceri în ceea ce privește activitățile de formare și de dezvoltare a competențelor.

Privire către viitor

Perspectivile sunt sumbre. Pe baza preconizatei continuării a politicilor de consolidare fiscală, mai multe autorități publice naționale au prezentat planuri privind lucrătorii publicii, în general, și lucrătorii din cadrul APC, în special. Este probabil că acestea vor continua să aibă un impact negativ atât asupra numărului de lucrători publici, cât și a condițiilor de muncă aferente, în următorii ani.

Indicii pentru elaborarea politicilor

Această situație a declanșat dezbateri aprinse cu privire la statutul lucrătorilor și condițiile de muncă în cadrul APC și cu privire la administrația publică în ansamblu. În mai multe țări, acestea s-au concentrat pe echitatea reglementărilor specifice aplicabile lucrătorilor din cadrul APC și pe chestiunea necesității acestora, precum și pe presupusul statut „privilegiat” al lucrătorilor publici în comparație cu lucrătorii din sectorul privat. Mulți angajați din cadrul APC au simțit un nivel crescut de presiune determinat de aceste dezbateri, în special într-un moment în care condițiile lor de muncă se înrăutățesc.

Deteriorarea condițiilor de muncă în cadrul APC în multe țări europene a contribuit, de asemenea, la creșterea divergențelor dintre partenerii sociali. În timp ce sindicatele sunt, în general, de acord cu necesitatea reducerii cheltuielilor pentru a face față crizei, acestea critică de multe ori faptul că serviciile publice s-au dovedit a fi principala țintă în acest sens. Sindicatele susțin, de asemenea, că reducerea semnificativă a locurilor de muncă înseamnă că este imposibil să se asigure buna funcționare a tuturor activităților administrației publice, ca urmare a ratei ridicate de rotație a personalului, deficitului de personal și nivelului redus de motivare a personalului.

Având în vedere contextul economic dificil și opiniile divergente, comunicarea dintre sindicate și guverne pare să fie din ce în ce mai complicată în majoritatea țărilor, ceea ce amenință dialogul social, unele guverne apelând din nou la procesul unilateral de luare a deciziilor. Guvernele europene vor avea o sarcină dificilă în ceea ce privește reconcilierea obiectivelor lor de îmbunătățire a bugetului public și de creștere a eficacității și durabilității administrației publice, cu nevoia de a menține un sector public eficace asigurat de persoane care beneficiază de condiții de muncă echitabile.

Informații suplimentare

Raportul, *Working conditions in central public administration (Condițiile de muncă în cadrul administrației publice centrale)*, este disponibil la adresa <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn1303013s/index.htm>

Pentru informații suplimentare, luați legătura cu Isabella Biletta, director de cercetare, la: ibi@eurofound.europa.eu