With financial support from the European Union

VEIKSMŲ PLANAS

Effective Tackling of the Economic Crisis and the Role of workers and social partners in Public Sector

Sudarė:
Ángel Lozano Hidalgo
Projekto koordinatorius-ekspertas

Įvadas.-

Nuo 2020 m. kovo 11 d., kai *Pasaulio sveikatos organizacija (PSO)* paskelbė pandemiją dėl Covid-19 plitimo ir rimtumo, vyriausybės pradėjo dorojimosi su iššūkiu „lenktynes“, su kuriuo, kaip matėme, nė viena pasaulio šalis nebuvo paruošusi.

Per šiuos dvejus metus pandemija pasirodė esanti ne tik „neatidėliotina sveikatos padėtis“, bet ir rimtų ekonominių bei socialinių pasekmių, atskleidžiančių valstybių trapumą, jų išteklius ir valdymo formas, priežastis; be to, šalys atsidūrė nepalankioje padėtyje kalbant apie šios krizės valdymą; tai tiesiogiai labai veikia visus darbuotojus, o kai kuriuose viešuosiuose sektoriuose – labai specifiniu būdu.

Vis dar stebime neišspręstą sveikatos krizę, taip pat ekonomikos krizę, kurią išgyvena visa Europos Sąjunga (tiesą sakant – visas pasaulis), kurios metu daugelis šalių susiduria su dilema – teikti pirmenybę sveikatai ar ekonomika. Tokiu būdu mes stebime grandininę reakciją, kuri prasideda nuo rinkos žlugimo, tęsiasi įmonių uždarymu, tūkstančių darbo vietų praradimu ir galiausiai baigiasi ekonomikos ir asmenų žlugimu.

Kaip atspirties tašką galime suformuluoti, koks, mūsų nuomone, galėtų būti požiūris į pagrindines problemas, su kuriomis susiduria valstybės ir viešoji politika, atsižvelgiant į susidorojimą su šiomis sveikatos ir ekonomikos krizėmis bei jų valdymą. Visų pirma galime kalbėti apie:

- Valstybių gebėjimas valdyti pandemiją: kiekviena valstybė atskleidė savo faktinius gebėjimus apibrėždama savo strategiją. Matėme skirtingus šios ekstremalios sveikatos situacijos sprendimo būdus trūkstant Europos Sąjungos vadovybės, kuri kartais atsilieka įgyvendindama sprendimus šiam procesui valdyti.

  Kai kuriais atvejais nacionalinės vyriausybės turėjo pasiekti sutarimą ir sukurti bendro valdymo sistemas su valdžios institucijomis regioniniu lygiu.

Visais atvejais pandemija atskleidė tikrus iššūkius viešųjų paslaugų, kurias kiekviena šalis teikia savo piliečiams, srityje. Todėl naujų technologijų, tokių kaip skaitmenizavimas ar nuotolinis darbas, taikymas pasirodė esąs kaip du būdai teikti paslaugas piliečiams, nors pati pandeminė situacija neleido darbuotojams gauti būtinų mokymų šioms naujoms darbo formoms, todėl teko „eigoje“ koreguoti ir pritaikyti savo įgūdžius naujiem profesiniams poreikiams.

- Išteklių valdymas: Viena didžiausių pandemijos valdymo problemų buvo didelių išteklių sutelkimas nuolatiniams poreikiams tenkinti. Sveikatos, ekonominiai ar kiti poreikiai lėmė viešųjų išlaidų didėjimą, o daugeliu atvejų – skolų augimą, kas sukėlė ekonomikos krizę su kuria reika kovoti.

  Visos šalys parengė „skubius fiskalinius paketus“ pinigų įnešimui į ekonomiką, siekdamos paskatinti ir išsaugoti privatų sektorių bei išlaikyti užimtumo lygį, taip pat sušvelninti ekonomikos krizės padarinius įgyvendindamos tokias priemones kaip: įsipareigojimas mokėti tam tikrą atlyginimo dalį; tam tikrų mokesčių sumažinimas arba panaikinimas; „lengvos“ paskolos ekonomikai atgaivinti; socialinės paramos programos ir subsidijos, garantuojančios būtiniausius pažeidžiamiausių sektorių darbuotojų pragyvenimo poreikius.

  Norint įgyvendinti šias priemones, vyriausybėms reikėjo ir tebereikia viešųjų tarnybų darbuotojų, o čia susiduriame su kita problema: viena vertus, vidine organizacija ir biurokratija, o iš kitos pusės – šių darbuotojų apmokymu reaguoti į naujus iššūkius kritinėse situacijose.

  Valstybiniame sektoriuje griežčiausiais karantino etapais tapome administracinių įstaigų, teismų, mokyklų uždarymo liudininkais; matėme visas sistemos, kuri daugeliu atvejų pasirodė pasenusi ir prastai organizuota, trūkumus.

  Norint įgyvendinti „naują viešąją politiką“, viešosios tarnybos turi sukurti naujas valdymo formules (tikriausiai lankstesnės ir daugiafunkcines), kurios kompensuotų žmogiškųjų išteklių ir viešojo administravimo modernizavimo bei profesionalizacijos trūkumą. Tikriausiai būtina rekonstruoti esamas administracines struktūras, kad jos būtų paruoštos naujoms valdymo formoms.

  Be poreikio plėtoti naujas viešojo administravimo formas, šioje ekstremalioje situacijoje nelengvai yra išsprendžiamas ir kitas poreikis: darbuotojų mokymas naujų technologijų srityje, kuris leistų įgyti reikiamų įgūdžių.

- Santykiai / bendravimas tarp viešųjų tarnybų ir piliečių: visa ši situacija lėmė piliečių ir viešųjų tarnybų bei jų darbuotojų santykių užmezgimo būdų pasikeitimą. Būtent todėl dabar mūsų laukia naujas iššūkis, kuris šį kartą susijęs su bendravimu.

Daugumą tiesioginių veiklų pakeitėme virtualiomis ir telematinėmis veiklomis, kurios turėjo skirtingą sėkmės lygį, priklausomai nuo tam tikrų įrankių kūrimo tam tikrose šalyse (ir net tam tikruose regionuose toje pačioje šalyje).

Ši veikla atskleidė egzistuojančią skaitmeninę prarają visuomenėje ir sunkumus, su kuriais susiduria piliečiai, naudodamiesi telematinėmis viešosiomis paslaugomis, kurios apima sudėtingas ir komplikuotas procedūras.

Be to, valstybės tarnautojams tai reiškė organizacinio modelio pasikeitimą (kontrolės sistemos pritaikymą, kalbant apie nuotolinę darbuotojų veiklą), kuris ne visada buvo tinkamai suplanuotas ar valdomas, todėl išryškėjo jo skaitmeninių aspektų ir organizacijos kultūros silpnybės.

Kita vertus, dauguma viešojo sektoriaus ir tų profesijų, kurioms tai buvo priimtina, darbuotojų perėjo prie nuotolinio darbo modelio, kad viešoji administracija nesustotų. Nuotolinis darbas kelia klausimų ir iššūkių jo įgyvendinimo ir reguliavimo sistemos požiūriu: darbo valandos; socialinė ir darbo izoliacija; darbo ir šeimos erdvės ir laiko suderinimas; nuotolinio darbo patirtų išlaidų perėmimas; nuosavų lėšų prieinamumas nuotoliniam darbui ir kt. - visa tai yra viešųjų įstaigų organizacinis iššūkis.

- Darbo ir psichosocialinis poveikis viešojo sektoriaus darbuotojams: Be jokios abejonės, tiek sveikatos būklė, tiek ekonominė krizė sukelia profesinį nuovargį ir didina emocinę naštą (neramumą, fizinį ir psichinį išsekimą, liūdesio jausmą ir kt.), ypač tuose kolektyvuose, kuriuos vadiname „esminiais“: sveikatos, socialinės pagalbos, skubios pagalbos tarnybos, saugumo ir civilinės saugos bei kt.; tai sąlygoja valstybės tarnybos darbuotojų fizinės ir psichinės pastangos bei nesikeičiančių aplinkybių ilgaamžiškumas, dėl ko yra sulaukiama daug klientų aptarnavimo prašymų. Paslaugų teikimas klientams vis dėlto yra sudėtingas ir nepatenkinamas.

Kalbant apie ekonomikos krizę, naujausiose Tarptautinio valiutos fondo (TVF) ir EBPO parengtose ataskaitose 2020 m. pasaulio BVP sumažės 4,4 proc., o numatomas 2021 m. atsigavimas sudaro 5,2 proc. su dideliais skirtumais tarp skirtingų valstybių, tai neabejotinai atneš didelių nuostolių mažiau išsivysčiusios ekonomikos regionams ir šalims, o nurodo ne itin džiuginančius scenarijus, nes dabartinė sveikatos krizė, sustiprėjusi dėl naujojo OMIKRON koronaviruso, bei socialinė ir ekonominė krizė negali būti įveiktos per trumpą laiką.

Atsižvelgiant į šią situaciją, mūsų projektas skatina socialinių partnerių informavimą, konsultavimąsi ir dalyvavimą, ypač viešųjų paslaugų sektoriuje, siekiant padėti kurti ir įgyvendinti naujas integruotas strategijas, kurios sustiprintų dalyvavimo mechanizmus, padedančius bendrauti su profesinėmis sąjungomis, darbdaviais ir valdžios institucijomis nustatant temas, susijusias su efektyviu ekonominės krizės problemos sprendimu ir darbuotojų bei socialinių partnerių vaidmeniu toje kovoje.

Visa tai turėtų būti daroma keičiantis patirtimi ir žiniomis tarp įvairių ES šalių darbdavių, valstybės tarnautojų ir valstybinių įstaigų bei profesinių sąjungų, kur dalyvauja partneriai iš Ispanijos, Italijos, Lenkijos, Bulgarijos, Serbijos ir Lietuvos.

Šia prasme pirmajame tyrimo etape, kuris buvo atliktas mūsų projektu, buvo analizuojamos iniciatyvos, skirtos darbuotojų teisių gerinimui visose šalyse partnerėse ir buvo atsižvelgta į keletą iniciatyvų ir gerosios praktikos, kurios bus aptariamos šiame ***Veiksmų plane***.

Taip pat šioje analizėje buvo nagrinėjamos Europos Sąjungos skatinamosios priemonės, palengvinančios atsigavimą po sveikatos ir ekonomikos krizės, kurios iš esmės yra orientuotos į du aspektus: užimtumo išlaikymą ir/ar naujų darbo vietų kūrimą, susiduriant su naujais iššūkiais darbo rinkoje; ir profesinio mokymo skatinimą, kuris suteikia galimybę tobulėjimui ir perkvalifikavimui, bei mokymosi visą gyvenimą skatinimui orijentuojantis į užimtumą.

VEIKSMŲ PLANAS

Pradėdant nuo dabartinio darbuotojų dalyvavimo priimant sprendimus viešųjų paslaugų sektoriuje analizės, kurią atlikome tyrimo etape, ir nuo jų pasitenkinimo ir motyvacijos lygio, kalbant apie dalyvavimą bei darbą kurį dirbą, padarėme šias išvadas, kurios buvo atskaitos taškas rengiant ***Veiksmų planą:***

1) Yra didelis nežinojimo lygis apie Europos direktyvų (ir specifinių nacionalinių reglamentų viešajame sektoriuje) egzistavimą dėl darbuotojų dalyvavimo priimant sprendimus savo įmonėse; kur net ir esant reglamentams viešojo sektoriaus darbuotojų dalyvavimas nėra garantuotas.

2) Darbuotojų dalyvavimo mechanizmai, nors ir tinkamai perkelti į nacionalinius teisės aktus, laikomi netinkamais ir neveiksmingais juos taikant.

3) Yra dialogo ir viešojo sektoriaus vadovų valios disfunkcijos; turi būti atsižvelgta į šio sektoriaus specifiką (biudžeto suvaržymus, ribotą profesinių sąjungų autonomiją, sudėtingas derybų procedūras arba sankcijų, kurios įpareigotų darbdavius laikytis taisyklių nebuvimą), kas užkerta kelią veiksmingesnėms kolektyvinėms deryboms (arba socialiniam dialogui).

4) Profesinių sąjungų įvaizdis apskritai yra nepalankus, o tai turi įtakos jų vaidmeniui dalyvauvimo aspektu; profesinių sąjungų įtaka sprendimų priėmimui taip pat yra maža, kaip ir profesinių sąjungų skaičius.

5) Darbuotojų dalyvavimas sprendžiant saugos ir sveikatos darbe klausimus, rizikos darbo vietoje prevenciją ar profesinį mokymą įsidarbinmui (profesinį

prisitaikymą ir persikvalifikavimą) taip pat yra nepatenkinamas, kas apsunkinanaujų darbo modelių, tokių kaip skaitmeninis darbas, įgyvendiną.

6) Skaitmeninimo proceso įgyvendinimas darbo vietoje nevykdomas dalyvaujant darbuotojams ir/ar profesinėms sąjungoms.

Viešųjų paslaugų sektoriaus darbuotojų teisė dalyvauti Europos reglamentuose

Iš esmės yra trys direktyvos, susijusios su *informavimu ir konsultavimu nacionaliniu lygmeniu*, kurios nustato darbuotojų teisę būti informuotiems ir darbdaviai su jais konsultuotis daugeliu klausimų, susijusių su įmonių ekonomine veikla ir būsimais plėtros planais, kurie, tarp visa kito, gali turėti įtakos užimtumui: Direktyva 98/59/EB dėl kolektyvinio atleidimo iš darbo; Direktyva 2001/23/EB dėl pareigos informuoti darbuotojus apie įmonių perdavimą ir tokiais atvejais apsaugoti darbuotojų teises; ir Direktyva 2002/14/EB, nustatanti bendrą darbuotojų informavimo ir konsultavimosi sistemą Europos bendrijoje, nustatanti minimalias procedūrines šių teisių apsaugos taisykles.

Šios trys direktyvos buvo įvertintos atlikus 2013 m. tinkamumo patikrinimą, ir buvo nustatyta, kad jos yra „tinkamos, veiksmingos, nuoseklios ir viena kitą papildančios“, nors buvo pastebėti kai kurie trūkumai, susijusę su jų taikymo apimtimi bei įgyvendinimu skirtingose šalyse; konkrečiai buvo išsiskirti du aspektai, kurie ypač tinka viešųjų paslaugų sektoriui:

- **Nepakankamas pritaikymas viešajam administravimui (viešajam sektoriui)**, mažoms ir vidutinėms įmonėms bei jūrų laivų įguloms;

- Poreikis skatinti informavimo ir konsultavimo kultūrą šalyse, kuriose nėra išsivysčiusios šios kultūros tradicijos, siekiant padidinti šių direktyvų veiksmingumą, įvertinant tokius veiksnius kaip: valstybė ir jos darbo santykių sistema; įmonės dydis; socialinio dialogo kultūra; ir socialinių partnerių požiūris, t.y. darbuotojų ir atitinkamo veiklos sektoriaus parama.

Nežiūrint į tai, kas išdėstyta anksčiau, turime žinoti, kad nepaisant to, kad viešajame sektoriuje jie nėra taikomi, galime pasikliauti *Europos socialinių teisių ramsčiu*, kurio 8-ajame principe, kalbant apie darbuotojų dalyvavimą, yra numatyta:

> *Visi bet kurio sektoriaus darbuotojai turi teisę būti informuoti ir su jais konsultuojamasi jiems svarbiais klausimais, ypač kai kalbama apie perkėlimą, restruktūrizavimą ir susijungimą, kaip ir kolektyvinį atleidimą, siekiant pagerinti darbuotojų apsaugą šiose situacijose.*

Taip pat reikėtų pažymėti, kad kalbant apie darbuotojų dalyvavimo teisės saugos ir sveikatos darbo vietoje klausimais apsaugą, taip pat yra *Europos Sąjungos Direktyva 89/391/EEB dėl priemonių, skatinančių gerinti darbuotojų saugą ir sveikatą darbe, įvedimo; arba naujausia ES 2017–2021 m. Strateginė programa* iš *sveikatos ir saugos darbo vietoje srities, kurioje sprendžiamos darbuotojų saugos ir sveikatos problemos nuolat kintančioje darbo aplinkoje.*

Geroji praktika tobulinant darbuotojų dalyvavimo priimant sprendimus viešųjų paslaugų sektoriuje modelį, atsižvelgiant į kovą su ekonomikos krize ir susiduriant su naujais profesiniais iššūkiais

Taikant gerąją praktiką mes siekiame sumažinti rastus trūkumus ir tam nustatėme labai konkrečius veiksmus, kurie gali būti atliekami profesinių sąjungų ir pačių darbuotojų iniciatyva arba tiesiogiai darbdavių.

Patobulinimus apibrėžėme atsižvelgdami į galiojančius reglamentus dėl darbuotojų teisių dalyvauti priimant sprendimus savo darbovietėse, taip pat į projekto tyrimo etapo išvadas (minėtas ankstesniame punkte) ir suskirstėme į dvi dalis:

- Dalyvavimas bendra profesine prasme, apimantis sveikatos apsaugą ir darbuotojų dalyvavimą saugos ir sveikatos darbe klausimais.

- Profesinių sąjungų ir/arba darbuotojų atstovų vaidmens gerinimas, kalbant apie darbuotojų dalyvavimą.

1).- Darbuotojų dalyvavimo skatinimas.

Siekiant sustiprinti socialinių partnerių ir darbuotojų vaidmenį veiksmingoje kovoje su ekonomikos krize, gerinant jų dalyvavimą darbo vietoje, reikėtų imtis veiksmų šiomis kryptimis.:

- Skatinti realistišką ir veiksmingą darbuotojų, profesinių sąjungų ir viešųjų paslaugų vadovų dalyvavimo ir socialinio dialogo kultūrą, kartu didinant sąmoningumą, kas padėtų derėtis dėl bet kokio viešojo sektoriaus darbuotojų profesinio ir darbo aspekto.

- Stiprinti informavimo ir konsultavimo procedūras, peržiūrint esamus jų įgyvendinimo trūkumus įvairiose Europos Sąjungos šalyse.

- Stiprinti darbuotojų ir/ar profesinių sąjungų atstovų figūras viešųjų paslaugų sektoriuje, siekiant stiprinti jų dalyvavimą strateginių sprendimų priėmimo procesuose darbo organizacijose, taip pat kovojant su ekonomine krize ir jos pasekmėmis.

- Stiprinti profesinių sąjungų ir darbuotojų atstovų gebėjimus dalyvavimo sistemose ir užtikrinti, kad jie gautų reikiamą ir išsamią informaciją, leidžiančią sudaryti susitarimus konsultacijų proceso metu, prieš darbdaviams priimant galutinį sprendimą.

- Išplėsti pagrindines teises į informavimą, konsultavimą ir dalyvavimą, nustatytas *Direktyvoje 2002/14/EB* ir *Pagrindų direktyvoje 89/*391 *dėl sveikatos darbe* viešųjų paslaugų darbuotojams ir užtikrinti jų taikymą visoje Europoje: tiek valstybėse narėse, tiek šalyse kandidatėse

- Nustatyti veiksmingas sankcijas viešųjų paslaugų sektoriaus darbdaviams šiurkščių darbuotojų ir jų atstovų informavimo ir konsultavimo teisės pažeidimų atvejais.

- Vykdyti informuotumo didinimo veiklas, skirtas tiek viešųjų paslaugų sektorių vadovams, tiek darbuotojų atstovams, kurios leistų derybas nukreipti į klausimus, susijusius su psichosocialinės rizikos prevencija darbo vietoje ir darbo sąlygų gerinimu viešųjų paslaugų sektoriuje, ypač kalbant apie kolektyvus, tokius kaip sveikatos apsaugos, paramos ir skubios pagalbos tarnybos, švietimo ir kt.

- Įvertinti, ar viešųjų paslaugų sektoriuje atsiranda naujų rizikų, kylančių dėl naujų technologijų, naujo organizavimo ir darbo sistemų taikymo, kaip ir pandemijos sukeltos sveikatos krizės, ir tuo remiantis nustatyti tinkamas prevencijos priemones informavimui ir darbuotojų mokymui, ir prevencijos reguliavimą per kolektyvines derybas

- Atsižvelgdami į tai, kad moterys yra nepakankamai atstovaujamos priimant sveikatos ir saugos sprendimus, skatinti jas dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose, susijusiuose su geriausios praktikos kūrimu sveikatos apsaugos srityje, atsižvelgiant į lyčių lygybės aspektą ir specialią apsaugą nuo specifinių pavojų, įskaitant seksualinį ąiekabiavimas ir mobingą darbo vietoje.

- Vykdyti tarptautinę veiklą, kurios metu būtų įgyvendinta programa, skirta padėti darbuotojams kenčiantiems nuo psichosocialinės rizikos (įskaitant stresą, depresiją, perdegimą ar *perdegimą*), pateikiant veiksmingas gaires ir rekomendacijas, kaip kovoti su šia rizika.

2).- <u>Profesinių sąjungų ir darbuotojų atstovų vaidmens gerinimas darbuotojų dalyvavimo darbe požiūriu</u>

Nepaisant to, kad visose profesinių ir darbo klausimų veiklose yra būtinas darbuotojų dalyvavimas, žinome, kad neretai su profesinėmis sąjungomis „nepasitaria“ socialiniais ar darbo klausimais; ir net konsultuojantis, jų prašymai labai retai yra patenkinami; tačiau tiesa yra ir tai, kad profesinės sąjungos ne visada suvokia savo dalyvavimo tuose mechanizmuose, kurie suteikia darbuotojams galimybę dalyvauti priimant sprendimus jų įmonėse, svarbą, todėl jų vaidmeniui stiprinti būtinas

profesinių sąjungų atstovų mokymas. Atsižvelgdami į tai, siūlome šias gerąsias praktikas, kurios pagerintų profesinių sąjungų vaidmenį:

- Paaiškinti profesinių sąjungų vadovams kaip yra svarbu perteikti darbuotojams išsamią ir tikslią informaciją, kurią darbdavys teikia informavimo ir konsultavimosi metu.

- Profesinių sąjungų vadovus tinkamai apmokyti tais klausimais, kurie yra būtini norint aktyviai dalyvauti kuriant ir įgyvendinant viešųjų paslaugų sektoriaus plėtros strategijas, bei akcentuoti kolektyvinių sutarčių pasirašymą šioje srityje.

- Ginti viešųjų paslaugų sektoriaus darbuotojų įdarbinimo ir darbo sąlygų kokybę, atsižvelgiant į naujus sveikatos apsuagos ir psichosocialinius pavojus, ypač dėl pandemijos sukeltos sveikatos ir ekonomikos krizės padarinių.

- Skatinti profesinių sąjungų ir darbuotojų atstovų pripažinimą teisėtais pašnekovais dialoge su darbdaviais, vengiant nuasmeninimo sprendimų priėmimo procese ir primygtinai reikalaujant, kad darbuotojų ir sąjungų atstovai nebūtų laikomi pavaldžiais ekonominių ir socialinių procesų veikėjais.

- Rengti viešąsias žiniasklaidos kampanijas, kuriomis būtų siekiama pagerinti profesinių sąjungų įvaizdį visuomenėje apskritai, bet ir tarp pačių darbuotojų; informuoti visuomenę apie įvairius profesinių sąjungų pasiekimus ir vykdomą veiklą siekiant apsaugoti darbuotojų teises.