

Publicēts:

Jurista Vārds: 18.03.2003 Nr. 11 (269)

Par publisko dienestu Austrijā

Armands Kalniņš, Valsts civildienesta pārvaldes priekšnieks, - "Latvijas Vēstnesim"



Foto: Māris Kaparkalējs, "LV"

Raksts sagatavots, pamatojoties uz Austrijas Federālās Publisko pakalpojumu un sporta ministrijas informāciju

Ne jau tikai mūsu abu valstu karogu līdzība ieinteresēja pētīt Austrijas civildienesta un publiskās pārvaldes raksturīgākās iezīmes. To noteica samērā interesantā Austrijas civildienesta vēsture (Austroungārijas impērijas tradīcijas, to pārmantojamība un atteikšanās no novecojušā) un jauninājumi atbilstoši citu valstu pieredzei. Joprojām publiskās pārvaldes organizēšanā Austrijā var saskatīt gan "impērijas laiku mantojumu" (sākot ar 18.gadsimta pārvaldes reformām), gan ļoti mūsdienīgus risinājumus.

Publiskā pārvalde Austrijā iedalās federālajā (lietošu terminu "federālais dienests"), provinču (reģiona) un vietējo pašvaldību līmeņa pārvaldē. Federālo ministriju (turpmāk - Ministrija) tiesības un atbildība ir noteikta Federālo ministriju likumā. Šajā likumā noteikta institūciju organizatoriskā struktūra un procedūru noteikumi. Ministrija organizatoriski tiek dalīta ģenerāldirektorātos, "divīzijās", direktorātos un vienībās (nodaļās). Mainoties ministru amatam un to funkcijām, relatīvi viegli "pārdalīt" ģenerāldirektorātus, tos nododot attiecīga

atbildīgā ministra padotībā. Šī un līdzīga citu valstu pieredze būtu analizējama, pilnveidojot publiskās pārvaldes likumdošanu mūsu valstī. Latvijā, kā zināms, ministrijas strukturāli tiek dalītas departamentos un nodaļās, tai skaitā patstāvīgajās nodaļās, taču nav strikti noteikti principi, pēc kuriem būtu jāveido departaments vai patstāvīgā nodaļa. Savulaik Latvijas valsts reformu ministrija gan ieteica institūciju izveidē ievērot darbinieku skaitu. Atšķirībā no Ministrijām provinču valdības birojus (Birojs) vada viens civildienesta ierēdnis.

Federālā dienesta ierēdņi iedalāmi 10 atšķirīgās grupās, kas ievērojami atšķiras no attiecīgajiem Latvijas civildienesta principiem:

- vispārējais pārvaldes dienests;
- likumsargi (policija);
- militārais dienests (karjeras virsnieki);
- tiesu un prokuratūras darbinieki;
- universitāšu lektori;
- skolotāji;
- skolu inspektori;
- pasta un telekomunikāciju dienesta ierēdņi;
- veselības aizsardzības dienesta ierēdņi;
- nacionālā pasta un telekomunikāciju dienesta ierēdņi.

Tātad Austrijā federālais dienests aptver daudz plašāku valsts sektorā nodarbināto loku. Ir arī kontrakta (darba līgums) darbinieki.

Liela nozīme Austrijas ekonomiskajā un sociālajā vidē ir sociālajai partnerībai un dialogam. Austrijā ir trīs nozīmīgas publiskā sektora arodbiedrības: Civildienesta arodbiedrība, Pašvaldību darbinieku arodbiedrība un Pasta un telekomunikāciju darbinieku arodbiedrība. Politiskā kultūra paredz izvērsta diskusijas ar publiskā dienesta arodbiedrību pirms šo dienestu darbiniekus skaroša normatīvā akta pieņemšanas. Iekļaujoties Eiropas Savienībā (ES), šie jautājumi kļūst aktuāli arī Latvijā, par to liecina tas, ka sociālais dialogs bija viena no Dānijas prezidentūras ES prioritātēm publiskās pārvaldes jomā.

Austrijas Ministru padome 1999.gadā akceptēja federālā dienesta misijas dokumentu (turpmāk - Misija), kas nosaka pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem kā federālā dienesta darbinieku virsuzdevumu, tā atsakoties no daudzu valstu praksē eksistējošā civildienesta modeļa - ierēdņa kā valsts varas realizētāja (šķiet, ne visas senas tradīcijas ir pozitīvas un turpināmas). Tas idejiski vērtējams kā būtisks pavērsiens publiskās pārvaldes kultūras izmaiņās. Misija veidota personiskā formā, lietojot tādus izteicienus kā "mūsu mērķis", "mēs sniedzam" utt. Latvijā šādi visaptveroši publiski paziņojumi būtībā nav sniegti, ja neskaita 1995.gadā pieņemto Latvijas valsts pārvaldes reformas koncepciju, "pakalpojumu sniegšanas" ideoloģija nav arī pilnībā apzināta un ieviesta ierēdņu ikdienas darbībā kopumā (var, protams, minēt arī daudzus labus piemērus). Ļoti iespējams, ka tieši tāpēc Latvijas publiskajā sektorā nodarbinātie (īpaši daudzās pašvaldībās strādājošie, tie darbinieki, kas ikdienā pieņem apmeklētājus u.c.) ir viens no iedzīvotāju neapmierinātības cēloņiem. Ierēdnis, kura atalgojums būtiski atpaliek no privātā sektora atalgojuma līmeņa, savu neapmierinātību var izpaust attiecībā ar apmeklētājiem (varas izmantošana kā sava veida "kompensācija"). Tomēr šo attieksmi būs grūti mainīt īsā laika posmā pat algu palielinājuma apstākļos.

Atšķirībā no Latvijas, kur reiz izveidoti ierēdņu un darbinieku amati "saglabājas" (budžeta programmu, iestāžu rezultatīvajos rādītājos, tā sauktajos budžeta bāzes izdevumos), Austrijā katru gadu ar likumu nosaka detalizētu maksimālo finansējamo amatu skaitu (t.s. amatu plāns), kas uzskatāms arī par kontroles līdzekli.

Pieteikšanās uz federālā dienesta amatiem publiski tiek izziņota kā ministrijas pieprasījums. Ja piemērotu kandidatūru federālajā dienestā nevar atrast, izmanto "darba maiņas" pieprasījumu, ko sludina Austrijas Federālā publisko pakalpojumu un sporta ministrija. Sludinājumā jānorāda arī atlases procedūra (piemēram, tests, intervija utt.). Interesanti, ka tiek izmantotas dažādas ikdienas darba situācijai tuvinātas atlases metodes (tā novērtē gan prasmju kopumu, gan uzvedības stilu, izmanto arī lomu spēles utt.). Latvijā ir sākta vienotu personālvadības principu ieviešana, taču vēl nav izteiktas ieinteresētības ieņemt ierēdņu amatus. Izvērstāka un mūsdienīgāka personāla atlase, izmantojot sarežģītākas metodes, iespējams, pagaidām neattaisnojas, taču līdz ar atalgojuma un tā rezultātā sekojošā konkurences pieauguma dēļ palielināsies precīzu un detalizētu personālvadības līdzekļu nozīme, mēģinot novērtēt ne vien esošās zināšanas un prasmes, bet arī potenciālās spējas, izvēloties piemērotākos amata pretendētus.

Kas tiek sagaidīts no amata pretendentiem? Atbilstoši konkrētajiem pienākumiem būtiskākais ir:

- rūpīgums (pedantiskums), koncentrēšanās spējas;
- spējas mācīties, atmiņa;
- labas valodas prasmes un izpratne;
- svešvalodu zināšanas;
- spējas pamatot viedokli;
- abstraktā domāšana;
- zināšanu atbilstība izvēlētajai jomai;
- plānošanas un organizēšanas spējas;
- retorikas, izteikšanās spējas;
- spējas pārliecinoši izklāstīt savu viedokli, jautājumu publiski;
- konceptuālā domāšana, spēja koncentrēti izklāstīt jautājuma, dokumenta būtību;
- pakalpojumu sniegšanas prasmes (prasme veidot sekmīgas attiecības ar klientu);
- sociālās prasmes (piemēram, konfliktu risināšanas prasmes);
- spējas darboties grupā utt.

Karjeras attīstības sistēmā būtiska ir ierēdņa novērtēšana (līdzīga ir Latvijā ieviestā ikgadējā ierēdņa un tā darbības novērtēšana), kurai ir trīs galvenie mērķi:

- mērķu vadība, pamatojoties uz iepriekšējā gada sasniegumiem (ievērojot gan tiešā vadītāja viedokli, gan darbinieka intereses un kvalifikāciju);
- kopējās darbības kultūras veidošana;
- personālvadības attīstības līdzeklis.

Ierēdņu izglītošana notiek divos veidos: mācības iestādē (departamentos) vai semināri Federālajā publiskās pārvaldes akadēmijā. Trīs galvenie mācību virzieni ir:

- sākotnējo ierēdņim nepieciešamo pamatzināšanu un prasmju apguve, īpaši pievērsties personāla prasmēm un problēmu risinājumu ekonomiskajiem aspektiem (tā vajadzīga visiem jaunpienācējiem civildienestā). Dažādas ekonomiska rakstura analīžu metodes būtu jāiekļauj arī Latvijas ierēdņu mācību programmās;
- mācības atbilstoši darba prasībām;
- vadības zinību mācības.

Mobilitāte (lietoju šo terminu, ņemot vērā Latvijā pastāvošo, ne visai precīzo, bet ieviesušos terminoloģiju, dažādās nozīmēs, kontekstos lieto arī terminus "pārcelšana", "rotācija" u.c.) ir viens no būtiskākajiem karjeras attīstības sistēmas elementiem. Šim nolūkam radīta "Federālā darba maiņas sistēma", izmantojot dažādas pārcelšanas metodes: aizstāšanu, pārcelšanu uz laiku, tai skaitā stažēšanas Eiropas Komisijā, privātajā sektorā (sistēmiska un mērķtiecīga valsts sektorā strādājošo pāriešana darbā privātajā sektorā un otrādi būtu prioritāri veicināma arī Latvijā) u.c. Tiek rīkots atklāts konkurss, ļaujot pieteikties uz attiecīgajiem amatiem (neatkarīga atlases komisija izvērtē un sagatavo ekspertu viedokli par kandidātu piemērotību triju augstāko kategoriju amatiem, pretendētus iecerēt amatā uz pieciem gadiem).

Personālvadības attīstība ietver:

- visu darbinieku kvalifikācijas pilnveidošanu;
- vadības prasmju un motivācijas veicināšanu;
- personālvadības tālākattīstību;
- kopējas saziņas kultūras attīstību.

Publiskās pārvaldes jauninājumu virzieni Austrijā ir līdzīgi Latvijā noteiktajiem (piemēram, "vienas pieturas aģentūru" ieviešana, kvalitātes vadības sistēmu ieviešana u.c.), vienīgi tiek striktāk un noteiktāk īstenoti. Izveidota Federālā administratīvo inovāciju programma (līdz 2003.gada vidum atbalstīti aptuveni 80 inovāciju projekti).

Lai gan katrs Austrijas ministrs pilnā mērā ir atbildīgs par mērķu sasniegšanu un iestādes darbību (tai skaitā - organizēšanas un personāla jautājumiem), tomēr Austrijas Federālajai publisko pakalpojumu un sporta ministrijai ir īpaša kompetence/tiesības (sadarbojoties ar Finanšu ministriju):

- publiskā dienesta personāla vadības pamatjautājumi (piemēram, dažādu regulējošo noteikumu, procedūru un organizatorisko nostādņu izstrāde visos personālvadības sistēmas elementos, arī federālā dienesta ierēdņu izglītošanās jomā);
- administratīvās vadības pamatjautājumi (piemēram, iedzīvotājiem draudzīgas, ekonomiskas, efektīvas publiskās pārvaldes organizēšana, administratīvā reforma, iekšējais audīts, iedzīvotāju informēšanas elektroniskā sistēma).