



IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

ESF projekts „Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības administratīvās kapacitātes stiprināšana”

4.2.aktivitāte „Normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze”

Eiropas Savienības normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze

2010.gada marta ziņojums

## **Darba attiecību specifika publiskajā sektorā**

### **Kolektīvās pārrunas un darba koplīgumi publiskajā sektorā**

## **Publiskā sektora jēdziens**

Parasti ar jēdzienu „publiskais sektors” saprot, no vienas puses, civildienestu, kas sastāv no valsts pārvaldes un dažādām institūcijām visā valstī (reģionālā un vietējā līmenī), un, no otras puses, publiskus uzņēmumus, kuri pilnībā vai daļēji pieder valstij vai reģionālām publiskām personām. Šī atšķirība (starp civildienestu un valsts/pašvaldību uzņēmumiem) dažkārt tiek uzsvērtā, lietojot divus dažādus terminus: „publiskais sektors” un „para-publiskais sektors”.<sup>1</sup>

Noteikt publiskā sektora definīciju nacionālā līmenī ir ļoti sarežģīts uzdevums, jo definīcijas būtiski atšķiras dažādās valstīs, un parasti tās ir visai vispārīgas, kā rezultātā jēdziena saturs ir neskaidrs.

Starptautiskā ekonomikas nozaru standartklasifikācija (NACE) satur kategoriju, kas ietver „Publisko pārvaldi un aizsardzību; obligātā sociālā drošība”. Šajā kategorijā iekļauta publisko valsts pārvaldes funkciju izpilde, ko veic ministrijas un citas centrālās, reģionālās un vietējās pārvaldes iestādes.

Tomēr šī klasifikācija neietver vispārīgu atsauci uz publiskiem uzņēmumiem, tā kā to darbība var skart vienu vai vairākus sektorus, kas jau iekļauti citviet klasifikācijā. Visbeidzot, atsevišķi sektori, kuros var darboties publiskas vai privātas personas, iekļauti dažādās kategorijās, piemēram, veselība un izglītība.

Ņemot vērā minēto, šī pētījuma nolūkos publiskā sektora jēdziens tiek saprasts tā plašākajā nozīmē, tas ir, aptverot visu valsts pārvaldi, neskatoties uz konkrēto līmeni, un uzņēmumus, kas pilnībā vai daļēji pieder publiskām personām, vienalga kādā līmenī.

## **Starptautiskās darba organizācijas standarti un principi**

Jau tālajā 1919.gadā Starptautiskā darba organizācija (turpmāk – SDO) biedrošanās brīvības principu iekļāva savā konstitūcijā kā vienu no savas darbības programmas mērķiem. Visus konstitūcijā iekļautos principus ir pienākums ievērot visām organizācijas dalībvalstīm.

1948.gadā ar pārliecinošu balsu vairākumu pieņemot konvenciju Nr.87 „Par biedrošanās brīvību un tiesībām apvienoties organizācijās”<sup>2</sup> (reizēm to tulko arī kā

---

<sup>1</sup> B.Gernigon. Labour relations in the public and para-public sector. Working paper No.2. International Labour Office, Geneva, 2007. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_088529.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_088529.pdf)

<sup>2</sup> ILO Convention No.87 „Freedom of Association and Protection of the Right to Organise”, 1948. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C087>

„Par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās”), SDO atzina darbinieku tiesības apvienoties organizācijas kā privātajā, tā arī publiskajā sektorā. Tās 2.pants paredz, ka darbiniekiem un darba devējiem bez jebkādas atšķirības ir tiesības veidot organizācijas pēc saviem ieskatiem un bez iepriekšējas atļaujas saņemšanas.

Ziņojums par notikušajām diskusijām par biedrošanās brīvību 1947.gadā rāda, ka ar šo pantu bija domāts uzsvērt, ka šī brīvība ir garantējama ne tikai darba devējiem un darbiniekiem privātajā sektorā, bet arī darbiniekiem publiskajā sektorā bez jebkādas diskriminācijas nodarbošanās, dzimuma, rases, tautības vai politisko uzskatu dēļ.

Tādēļ SDO sagatavotais tiesību normu un prakses apkopojums apstiprināja, ka jaunais instruments attiecas arī uz ierēdņiem un amatpersonām. Būtu netaisnīgi noteikt kādas atšķirības attiecībā uz biedrošanās brīvību starp darbiniekiem privātajā sektorā un publiskajā sektorā, jo darbiniekiem jebkurā no kategorijām ir tiesības aizstāvēt savas intereses, apvienojoties organizācijās. Tomēr, atzīstot ierēdņu biedrošanās brīvību, nav atbildēts uz jautājumu, vai ierēdņiem ir tiesības arī uz streiku.<sup>3</sup>

Tomēr šāds vispārīgs princips radīja iebildumus un, izskatot konvencijas projektu, tika nolemts iekļaut tajā vēl vienu pantu, kas ļauj valdībām noteikt, ciktāl konvencijā paredzētās garantijas attieksies uz policistiem un bruņoto spēku darbiniekiem. Tik atzīmēts, ka šāds izņēmums ir nepieciešams, tā kā vairākums dalībvalstu nevarētu ratificēt konvenciju, kurā paredzēta neierobežota biedrošanās brīvība policistiem un bruņoto spēku darbiniekiem, jo valstu valdības ir atbildīgas par likumu ievērošanu un publiskās kārtības nodrošināšanu.

### **Darba koplīgumu noslēgšanas veicināšana un konvencijas Nr.98 piemērošana publiskajā sektorā**

1949.gadā SDO apsprieda jaunu konvenciju – Nr.98 „Par tiesībām uz apvienoanos organizācijās un koplīgumu slēgšanu”. Tā rezultātā nolemts atbalstīt ne vien jau agrāk pieņemtos izņēmumus attiecībā uz policistiem un bruņoto spēku darbiniekiem, bet konvencijas 6.pantā iekļaut normu, ka konvencija neattiecas uz valsts pārvaldē strādājošiem ierēdņiem, vienlaikus nekādi nemazinot viņu tiesības vai statusu. Pieņemot šādu normu, SDO atzina, ka darba koplīgumu slēgšana valsts pārvaldē ir specifiska. Pirmkārt, valstij šajā gadījumā ir divkārtša atbildība, tā kā tā vienlaikus ir darba devējs un likumdevējs. Dažkārt grūtības nošķirt šīs lomas un faktiskas pretrunas starp tām var radīt problēmas. Turklāt manevra iespējas no valsts puses ir

---

<sup>3</sup> ILO, Freedom of association and industrial relations, Report VII, International Labour Conference, 30th Session, Geneva, 1947, p.108.

tiešā veidā atkarīgas no nodokļu ieņēmumiem, un tā ir pilnībā atbildīga vēlētāju priekšā par šo ieņēmumu izlietošanu, esot darba devēja lomā.

### **Darba koplīgumi: rekomendācija Nr.91**

Konvenciju Nr.98, ar kuru veicina brīvprātīgas pārrunas par darba koplīgumu, papildina Darba koplīgumu rekomendācija Nr.91 (1951.gads).<sup>4</sup> Rekomendācija satur normas par tāda mehānisma izstrādi, ar kuru veikt pārrunas, noslēgt, pārskatīt un atjaunot darba koplīgumus, par darba koplīgumu saistošo raksturu un par strīdu risināšanu, kas radušies, interpretējot darba koplīgumu. Rekomendācija Nr.91 ir visnotaļ vispārīga.

### **Strīdu risināšana: rekomendācija Nr.92**

Šī rekomendācija, kas arī pieņemta 1951.gadā, paredz, ka brīvprātīgas samierināšanas procedūrai, kas pielāgota nacionālajiem apstākļiem, būtu jābūt pieejamai darba devēju un darbinieku darba strīdu risināšanai.<sup>5</sup> Kur šāda procedūra tiek izstrādāta, piedaloties abām pusēm, būtu jāparedz abu pušu vienlīdzīgu pārstāvniecību strīdu risināšanā. Ja strīds nodots samierināšanas procedūrai, piekrītot abām iesaistītajām pusēm, tām jāatturas no streikiem un lokautiem un jāakceptē samierinātāja lēmums. Vienlaikus rekomendācijā uzsvērts, ka neviena no tās normām nav uztverama kā jebkāda veida ierobežojums tiesībām uz streiku. Rekomendācija Nr.92 ir visnotaļ vispārīga.

### **Darba apstākļu definēšana publiskajā sektorā: konvencija Nr.151 un rekomendācija Nr.159**

30 gadus pēc konvencijas Nr.98 pieņemšanas bija mēģinājums labot nepilnības, pieņemot konvenciju Nr.151, kura aicina dalībvalstis veicināt pārrunas par darba apstākļiem publiskā sektora darbinieku un darba devēju starpā vai rīkoties saskaņā ar citām metodēm, kas ļautu publiskā sektora darbinieku pārstāvjiem piedalīties šo apstākļu noteikšanā.<sup>6</sup> Šāds formulējums ir turpinājums konvencijas Nr.98 4.pantam, ar to atšķirību, ka tiek ņemta vērā publiskā sektora darbinieku īpatnējā situācija un paredzēta iespēja piemērot citas metodes, ārpus dalības pārrunās par darba koplīguma noslēgšanu. Šādi SDO deva iespēju paplašināt konvencijas Nr.98 atzītās publiskā sektora darbinieku tiesības, oficiāli piešķirot viņiem tiesības piedalīties savu darba

---

<sup>4</sup> Collective Agreements Recommendation No.91, 1951. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R091>

<sup>5</sup> Voluntary Conciliation and Arbitration Recommendation No.92, 1951. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R092>

<sup>6</sup> Labour Relations (Public Service) Convention No.151, 1978.

<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-displayConv.cfm?conv=C151&hdoff=1&lang=EN>

apstākļu noteikšanā, kur pārrunas darba koplīguma noslēgšanai tiek atzītas par vienu no iespējamajiem dalības veidiem.

Attiecībā uz konvencijā nostiprināto elastības principu vienlaikus jāatzīmē, ka jāņem vērā, ka civildienesta specifiskās iezīmes prasa zināmu elastību šī principa piemērošanā. Tiesību normas, kas ļauj parlamentam vai kompetentai par budžetu atbildīgai iestādei noteikt limitus, kurā var notikt pārrunas par darba algām, vai noteikt „budžeta paketi”, kuras ietvaros puses var vienoties par naudas jautājumiem, kā arī normas, kas ļauj finanšu institūcijām piedalīties pārrunās par darba koplīgumu reizē ar tiešo darba devēju, atbilst konvencijai pie nosacījuma, ka pusēm ir atstāta pietiekama brīvība attiecībā uz darba koplīguma saturu. Turklāt ir būtiski, ka darbiniekiem un viņu organizācijām ir tiesības nopietni piedalīties šī darba koplīguma „rāmja” noteikšanā, kas nozīmē, ka tām ir īpaši ir tiesības piekļūt finanšu, budžeta un citai informācijai, kas ļauj izvērtēt situāciju, balstoties uz faktiem.

Citāda ir situācija attiecībā uz tiesību normām, kurās, pamatojoties uz ekonomisko situāciju valstī, ir vienpusēji noteikts, piemēram, algu pieaugums par konkrētiem procentiem, izslēdzot iespēju par to kolektīvi vienoties. Ir skaidrs, ka koplīgumu slēgšana publiskajā sektorā prasa izvērtēt publiskajām iestādēm vai uzņēmumiem pieejamos resursus, tā kā tie ir atkarīgi no valsts budžeta un ņemot vērā to, ka darba koplīgumu termiņš ne vienmēr sakrīt ar budžeta likumu darbības periodu. Tas var radīt zināmus sarežģījumus. Tomēr SDO eksperti atzīst, ka amatpersonām vajadzētu, cik vien iespējams, dot priekšroku darba koplīgumiem, kuros noteikt ierēdņu darba apstākļus. Citiem vārdiem, ir jāatrod saprātīgs kompromiss starp nepieciešamību iespējami pasargāt pušu tiesības uz koplīgumu un pasākumiem, kurus valdībai jāveic, lai pārvarētu budžeta problēmas.

**Neskatoties uz konvencijas Nr.151 elastību, parlamenta veikta iepriekš starp valsts iestādēm un publiskā sektora darbinieku arodbiedrībām noslēgtu koplīgumu grozīšana vai atcelšana ir konvencijas pārkāpums!**

Rekomendācijas Nr.159 1.paragrāfā, pārņemot konvenciju Nr.87 un Nr.98 piemērošanas kontekstā lietotos terminus, ir norādīts, ka organizācijas, kas piedalās darba koplīgumu noslēgšanā, jānosaka, balstoties uz objektīviem un iepriekš noteiktiem kritērijiem, ņemot vērā šo organizāciju pārstāvniecību. Turklāt šīm procedūrām nevajadzētu būt tādām, kas veicina tādu organizāciju skaita palielināšanos, kas apvieno vienas un tās pašas darbinieku kategorijas.

Jāuzsver, ka konvencija Nr.151, kas tika pieņemta, papildinot konvenciju Nr.98, nekādā veidā nav pretrunā un neaizstāj biedrošanās brīvību, kas garantēta visiem darbiniekiem ar konvenciju Nr.87. Biedrošanās brīvības komiteja ir atzinusi, ka valsts

pārvaldes ierēdņu specifiskās funkcijas un īpaši fakts, ka viņu darba attiecību termiņi un noteikumi var būt noteikti citādi – ne ar darba koplīgumiem, ir atzīts konvencijā Nr.98. Komiteja atzīst arī to, ka konvencija Nr.151, kuras mērķis bija radīt specifiskākus noteikumus tai ierēdņu kategorijai, kuri izslēgti no konvencijas Nr.98 tvēruma, paredz, ka uz īpašām ierēdņu kategorijām var neattiekties vispārīgās normas, kas ierēdņiem garantē aizsardzību pret diskrimināciju saistībā ar apvienošanās organizācijās vai nodrošina iespēju brīvi piedalīties savu darba apstākļu noteikšanā. Tomēr noteiktu darbinieku izslēgšana no konvenciju Nr.98 un Nr.151 regulējuma nevar tikt interpretēta kā tiesību apvienoties ierobežojums, ko visiem darbiniekiem garantē konvencija Nr.87. Nekas konvencijās Nr.98 vai Nr.151 nenorāda uz nodomu ierobežot konvencijas Nr.87 darbības jomu. Tieši otrādi – gan šajās konvencijās lietotie termini, gan sagatavošanās darbs līdz konvencijas Nr.98 pieņemšanai norāda uz pretējo.

### **Darba koplīgumu slēgšana: konvencija Nr.154 un rekomendācija Nr.163**

Lai gan attiecībā uz publiskā sektora darbinieku tiesībām noslēgt darba koplīgumus ir noticis nozīmīgs progress, valstīm tomēr bija iespējas izvairīties no kolektīvajām pārrunām, aizbildinoties ar citām metodēm, kā līdzdarboties darba apstākļu noteikšanā.

Ar mērķi panākt plašāku darba koplīgumu lomas atzīšanu 1981.gadā pieņemtā konvencija Nr.154 un rekomendācija Nr.163 satur specifisku iezīmi – tās attiecas uz visiem saimnieciskās darbības sektoriem vai, citiem vārdiem, gan uz privāto, gan publisko sektoru (izņemot bruņotos spēkus un policiju). Attiecībā uz valsts pārvaldi konvencija paredz tikai to, ka nacionālie normatīvie akti vai nacionālā prakse var paredzēt specifiskus šīs konvencijas piemērošanas noteikumus. Tādēļ dalībvalstis, ratificējot konvenciju, vairs nevar sevi ierobežot tikai ar konsultēšanās metodi, kā tas bija saskaņā ar konvenciju Nr.151. Tām ir jāveicina darba koplīgumu slēgšana, cita starpā ar mērķi noteikt darba apstākļus un nodarbinātības noteikumus. Zināmā veidā konvencijas Nr.154 pieņemšana nozīmē starptautiski atzīt, ka darba koplīgumu slēgšana ir darba apstākļu noteikšanas vēlamākais veids gan publiskajā, gan privātajā sektorā.

Tā kā publiskā sektora darbinieku tiesības uz darba koplīguma slēgšanu ir atzītas divos starptautiskos dokumentos (konvencijā Nr.151 un Nr.154), iepriekš daudzās valstīs izvirzītie iebildumi attiecībā uz iespēju šīs tiesības piemērot publiskajā sektorā nu ir zaudējuši pamatu, lai gan joprojām tiek atzīts, ka šo tiesību piemērošana var būt modificēta atkarībā no attiecīgā sektora specifiskajām iezīmēm.

Konvencijā Nr.154 bija iespējams iekļaut arī publisko sektoru, jo tās normas ir elastīgākas nekā konvencijā Nr.98. Pretstatā konvencijai Nr.98, tā neprasa darba apstākļus noteikt ar darba koplīgumu palīdzību. Ja būtu panākta vienošanās par šādu normu, būtu bijis neiespējami konvenciju attiecināt uz publisko sektoru, ņemot vērā to valstu iebildumus, kuras, lai gan atzīst darba koplīgumu slēgšanu valsts pārvaldē, nav gatavas atteikties no publisko sektoru regulējošajiem normatīvo tiesību aktu noteikumiem.

SDO norādījusi, ka ne konvencijā Nr.154, ne tās sagatavošanas laikā nav pieminēts tas, ka pārrunu rezultātā noslēgtā vienošanās starp pusēm obligāti jāietērpj darba koplīguma formā. Kamēr lielākajā daļā valstu (ja ne visās) tas ir ierastais pārrunu rezultāts dažādās publiskā sektora nozarēs, dažās valstīs pārrunu rezultātā publiskajā sektorā tiek noslēgtas vienošanās, kam nav darba koplīguma statusa. Tādēļ, ja pārrunu rezultātā tiek noslēgtā vienošanās, šāda vienošanās formas un satura ziņā var atšķirties no darba koplīguma. Valstīs, kur, piemēram, ierēdņu nodarbinātības noteikumus regulē īpaši likumi, pārrunām par šo īpašo likumu vai to normu grozījumiem nav obligāti jānoslēdzas ar juridiski saistošām vienošanām, tiktāl, cik godprātīgi tiek ņemti vērā un ievēroti konkrēto pārrunu rezultāti.

Kas attiecas uz darba koplīgumos iekļautajām normām saistībā ar atalgojumu un darba apstākļiem, kas rada finansiālas sekas, viens no pamatprincipiem ir – pēc darba koplīgumu pieņemšanas valsts iestādēm un institūcijām ir pienākums tos ievērot. Ievērojot zināmus apstākļus, šis princips ir savietojams ar dažādām budžeta sistēmām. To var pielāgot gan sistēmām, kur darba koplīgumi pārrunu rezultātā tiek noslēgti pirms diskusijām par nacionālo budžetu (kas nozīmē, ka valsts budžetam faktiski ir jārespektē darba koplīgumu saturs), gan arī sistēmām, kur darba koplīgumi tiek noslēgti pēc budžeta pieņemšanas un 1) kur tie ir formulēti pietiekami elastīgi, lai ļautu veikt iekšējas izmaiņas ar mērķi īstenot noslēgtos darba koplīgumus; 2) kur tie pieļauj parādu veidošanu darba koplīgumu radīto neparedzēto izmaksu rezultātā publiskajā sektorā, šos parādus pārnesot uz nākamā gada budžetu; 3) kur tiek noteikti pārrunu „griesti” (piemēram, lielākais iespējamais algu pieaugums procentuāli pret visu algu kopsummu), atstājot telpu pārrunām starp darba devēju un arodbiedrību. Vienlaikus ir pieļaujams, ka pārrunu laikā darba devējs – valsts iestāde – lūdz Finanšu ministrijas vai kādas citas par darba koplīguma finansiālo ietekmi atbildīgas institūcijas viedokli ar nosacījumu, ka darba devējiem un arodbiedrībām ir iespējas konsultāciju ceļā izteikt savu viedokli.

## **Tiesību noslēgt darba koplīgumu tiesiskais pamats**

Biedrošanās brīvības komiteja daudzkārt ir norādījusi, ka tiesības uz darba koplīguma noslēgšanu ir pamatotas ar konvencijas Nr.87 3.pantu, saskaņā ar kuru organizācijām ir tiesības īstenot savas aktivitātes un formulēt savas darba programmas, kuras – kas īpaši jāuzsver – attiecas uz darbiniekiem gan privātajā, gan publiskajā sektorā. Darbā pie konvencijas Nr.87 izstrādes tika skaidri norādīts, ka viens no svarīgākajiem biedrošanās brīvības mērķiem ir dot iespēju darba devējiem un darbiniekiem apvienoties organizāciju veidošanā neatkarīgi no publiskās pārvaldes iestādēm ar brīvi noslēgtu darba koplīgumu palīdzību.<sup>7</sup> Ievērojot minēto, Biedrošanās brīvības komiteja tiesības brīvi vienoties ar darba devēju par darba apstākļiem ir atzinusi par biedrošanās brīvības būtisku elementu. Arodbiedrībām vajadzētu būt tiesīgām ar darba koplīgumu vai citu tiesisku metožu palīdzību censties uzlabot savu pārstāvam dzīves un darba apstākļus. Savukārt valsts iestādēm vajadzētu atturēties no jebkādas iejaukšanās, kas ierobežo šīs tiesības vai to tiesisku izmantošanu. Jebkāda šāda iejaukšanās pārkāptu principu, ka darbinieku un darba devēju organizācijām ir tiesības īstenot savas aktivitātes un formulēt savas darba programmas.

Tāpat Biedrošanās brīvības komiteja ir uzsvērusi, ka viens no darbinieku galvenajiem mērķiem, realizējot savas tiesības uz apvienošanos, ir veikt pārrunas par darba apstākļiem un noteikumiem. Tādēļ normas, kas aizliedz arodbiedrībām iesaistīties kolektīvajās pārrunās, nenovēršami apdraud šī mērķa sasniegšanu un tādu darbību veikšanu, kuru dēļ arodbiedrība vispār ir izveidota. Tas ir pretrunā konvencijas Nr.87 3.pantam.

## **Darbinieki, kuriem ir tiesības uz darba koplīguma noslēgšanu**

Pamatojoties uz konvenciju Nr.98, kas attiecināma gan uz privāto sektoru, gan uz nacionalizētiem uzņēmumiem un valsts iestādēm, Biedrošanās brīvības komiteja ir atzinusi, ka visiem publiskā sektora darbiniekiem, izņemot tos, kas strādā valsts pārvaldē, ir tiesības uz kolektīvajām pārrunām. Komiteja arī uzskata, ka normatīvajiem aktiem obligāti būtu jāsaturs normas, kas skaidri un precīzi nosaka publiskā sektorā strādājošo darbinieku un ierēdņu (izņemot augstākā līmeņa ierēdniecības) organizāciju tiesības noslēgt darba koplīgumus.

Biedrošanās brīvības komiteja atzinusi arī to, ka valstij piederošu uzņēmumu darbiniekiem vajadzētu būt tiesīgiem veikt pārrunas un noslēgt darba koplīgumus. Komiteja norādījusi, ka šādām tiesībām būtu jāpiemīt arī sabiedriskā transporta

---

<sup>7</sup> SDO, *Freedom of Association and industrial relations*, International Labour Conference, 30th Session, Report VII, Geneva, 1947, 52.lpp.



uzņēmumu, ūdens apgādes, pasta un telekomunikāciju uzņēmumu, publisko slimnīcu un skolu, nacionālo banku, radio un televīzijas, gaisa satiksmes kontroles un civilās aviācijas uzņēmumu darbiniekiem.

### **Darbinieku pārstāvniecība kolektīvo pārrunu procesā**

Komentējot Darba koplīgumu rekomendācijas Nr.91 (1951) normas, Biedrošanās brīvības komiteja uzsvēra, ka dod priekšroku darbinieku organizācijām kā vienai no darba koplīguma pusēm. Komiteja atzīst organizācijā neapvienotu darbinieku pārstāvju tikai tad, ja organizācijas nav. Šī rekomendācija uzsver darbinieku organizāciju kā vienas darba koplīguma puses lomu darba koplīguma noslēgšanā. Tiešas pārrunas starp uzņēmumu un darbiniekiem, apejot tos pārstāvošo organizāciju, ja tāda ir, atsevišķos gadījumos var kaitēt principam, ka jāveicina kolektīvās pārrunas starp darba devējiem un darbinieku organizācijām.

### **Kolektīvo pārrunu temati**

Attiecībā uz atteikumu iesaistīties kolektīvās pārrunās par noteiktiem tematiem publiskā sektorā Biedrošanās brīvības komiteja ir norādījusi, ka kolektīvo pārrunu princips atļauj pārrunas starp ierēdņiem un valdību kā darba devēju, nevis izpildvaru. Tās vairāk attiecas uz specifiskiem ierēdņu nodarbinātības jautājumiem, un tām nav noteikti jāietver jautājumi par darba kārtību, kas vairāk skar darbiniekus vispārīgi. No šī skatu punkta valsts iestādes izpilda publiskā sektora darbinieku darba devēja funkcijas, un būtu jāveic pasākumi, kas veicinātu un atbalstītu pārrunas darba devēja un darbinieku organizāciju starpā, ar mērķi ar koplīgumu palīdzību regulēt nodarbinātības noteikumus.

Biedrošanās brīvības komiteja atzīmējusi arī to, ka ir konkrēti jautājumi, kas pirmkārt vai galvenokārt attiecas uz valdības darba organizāciju un norisi, un tie var pamatoti tikt atzīti par esošiem ārpus pārrunu tematiem. Tāpat ir skaidrs, ka atsevišķi citi jautājumi pirmkārt vai galvenokārt attiecas uz darba apstākļiem, un tādēļ tos nevar izslēgt no kolektīvajām pārrunām. **Normatīvo aktu regulējums nav alternatīva brīvām un brīvprātīgām kolektīvajām pārrunām par publiskā sektora darbinieku darba apstākļiem.**

## **Valsts amatpersonu iekļaušanās darba koplīgumu noslēgšanas procesā**

Šajā sakarā Biedrošanās brīvības komiteja ir uzsvērusi, ka **valsts institūcijai piešķirtās finanšu pilnvaras nevar būt par iemeslu konkrētās institūcijas noslēgtā darba koplīguma neievērošanai un ka valsts institūciju finanšu pilnvaru īstenošana tādā veidā, kas liedz vai ierobežo tās noslēgto darba koplīgumu izpildi, neatbilst brīvo kolektīvo pārrunu principam.**

Komiteja paudusi vēl vienu līdzīgu apsvērumu – **tiktāl, cik publisko uzņēmumu un iestāžu ienākumi ir atkarīgi no valsts budžeta, būtu pieņemami pēc plašām diskusijām ar attiecīgajiem darba devējiem un darbinieku organizācijām budžeta likumos noteikt darba algu griestus, turklāt būtu vēlams, ka Finanšu ministrija pirms pārrunu uzsākšanas sagatavo ziņojumu ar informāciju par šādu griestu iespējamo apmēru un tā pamatotību.**

Vienlaikus ir nepieciešams izvairīties no neskaidrības, ko rada nepieciešamība pēc finanšu institūcijas (un nevis publiskas personas kā darba devēja) iepriekš sniegta viedokļa par darba koplīguma projektu publiskajā sektorā un ar to saistītiem finansiālajiem aspektiem. Biedrošanās brīvības komiteja atzīst, ka kolektīvās pārrunas publiskajā sektorā prasa izvērtēt dažādām publiskām iestādēm un uzņēmumiem pieejamos finanšu resursus, ka šie resursi ir atkarīgi no piešķirtā valsts budžeta finansējuma un ka publiskajā sektorā noslēgto darba koplīgumu spēkā esamības periods ne vienmēr sakrīt ar valsts budžeta likumu spēkā esamības periodu, kas var radīt zināmas problēmas. Institūcijai, kas izdod augstāk minēto ziņojumu, būtu jāformulē arī rekomendācijas, kas atbilst valdības ekonomikas politikai, un jācenšas nodrošināt, lai darba koplīgumi nerada diskrimināciju darba apstākļu ziņā dažādās publiskās iestādēs un uzņēmumos strādājošajiem darbiniekiem. Tādēļ būtu jārada normatīvais regulējums mehānismam, kas nodrošina, ka kolektīvo pārrunu laikā publiskajā sektorā notiek konsultācijas gan ar darbinieku organizācijām, gan darba devēju, kuri var izteikt savu viedokli institūcijai, kas ir atbildīga par darba koplīguma projekta finansiālo seku izvērtēšanu. **Tomēr, neskatoties uz finanšu institūciju sniegto viedokli, darba koplīguma pusēm ir jābūt tiesīgām brīvi noslēgt darba koplīgumu.**

Vispārīgi sakot, prasība, lai valdība apstiprina pušu panākto vienošanos un lai tā atbilstu publiskajam sektoram vienpusēji noteiktām vadlīnijām un principiem, pilnībā neatbilst biedrošanās brīvības principam, kas attiecas uz visiem darbiniekiem, ko aptver konvencija Nr.98.

## Darba koplīgumi un citas darba tiesisko attiecību niansas citās Eiropas valstīs

	Bulgārija	Vācija	Polija	Somija
<b>Vai tiesības noslēgt darba koplīgumus ir paredzētas konstitūcijā?</b>	To paredz nevis konstitūcija, bet Darba likums.	Tās nav tieši paredzētas konstitūcijā, bet tiesu praksē ir atvasinātas no konstitūcijas 9.pantā noteiktās apvienošanās brīvības.	Polijas konstitūcijā paredzētas tiesības noslēgt darba koplīgumus.	Tās tiek interpretētas kā daļa no biedrošanās brīvības un, protams, kā daļa no saistībām, ko uzliek SDO konvencijas un citi SDO paredzēti instrumenti.
<b>Vai atlīdzības (darba samaksas un atvaļinājumu) sistēmu valsts pārvaldē regulē atsevišķi normatīvie akti?</b>	Ierēdņu atlīdzību (algas un dažādus bonusus) nosaka atsevišķs Ministru padomes dokuments (rīkojums/dekrēts)	Ir atsevišķs likums (Ierēdņu likums), kurš minēts arī konstitūcijā. Attieksme pret publiskā sektora darbiniekiem pārsvarā sakrīt ar attieksmi pret privātajā sektorā strādājošajiem (attiecībā uz individuālajām tiesībām, savukārt attiecībā uz kolektīvajām tiesībām un darbinieku pārstāvniecību ir cits tiesiskais regulējums).	Atlīdzības sistēmai valsts pārvaldē ir specifisks regulējums, salīdzinot ar to, kas ir saistošs privātajā sektorā.	Pēc vispārīgā principa uz valsts pārvaldē strādājošajiem attiecas vispārējais regulējums, piemēram, Ikgadējā atvaļinājuma likums. Savukārt algas neparedz likums, bet gan darba koplīgumi.
<b>Kādas piemaksas, prēmijas tiek nodrošinātas normatīvajos aktos valsts pārvaldē strādājošajiem?</b>	Īpašs atalgojums, papildu samaksa un bonusi ir paredzēti tikai noteiktām ierēdņu kategorijām (piemēram, nodokļu inspektoriem un	Publiskā sektora darbinieki un ierēdņi ir divas dažādas sistēmas un lielākoties nav salīdzināmas. Ierēdņi atalgojumu saņem, pamatojoties uz likumu	Konkrētām strādājošo grupām valsts pārvaldē ir atsevišķs regulējums attiecībā uz darba samaksu un tās struktūru. Izplatītākie papildu	Tās, ko paredz likums (piemēram, piemaksa par darbu svētdienā vai svētku dienā), un tās, ko paredz darba koplīgums.

	robežsargiem). Tie ir noteikti atsevišķā likumā.	(nevis līgumu). Tas nozīmē, ka valsts pienākumi pret ierēdņiem izriet no likuma, nevis no līguma un darba koplīguma kā darba devējam pret darbinieku. Ierēdņiem nav tiesību streikot (valdošais viedoklis), un viņu dienestu aizsargā administratīvās tiesas, nevis darba tiesas kā darbinieku gadījumā.	maksājumi ir: papildu alga reizi gadā („13.alga”); prēmija jubilejas gadījumā; prakses nauda; un citi specifiski pabalsti.	
<b>Kādus atvaļinājumus paredz normatīvie akti valsts pārvaldē strādājošajiem?</b>	Pilnu darba laiku strādājošajiem valsts pārvaldē ir paredzēts četru nedēļu garš ikgadējais apmaksātais atvaļinājums.	Nav speciāla regulējuma, vienīgi papildu atvaļinājums noteiktām grupām ar īpaši bīstamiem darba apstākļiem. Atvaļinājums ir atkarīgs no vecuma un amata pakāpes.	Ierēdņu likums pensionēšanās gadījumā paredz pabalstu trīs vai sešu (atkarībā no civildienestā nostrādātā laika) mēnešu darba algas apmērā, salīdzinot ar Darba likumā noteikto pabalstu viena mēneša darba algas apmērā.	Likumā noteiktais minimums ir četras vai piecas nedēļas gadā. Saskaņā ar darba koplīgumu un atkarībā no nostrādātā laika tas var sasniegt līdz pat 7,5 nedēļām gadā.
<b>Kādas citas sociālās garantijas paredz normatīvie akti valsts pārvaldē strādājošajiem?</b>	Bulgārijas Ierēdņu likums neparedz nekādas papildu vai īpašas garantijas valsts pārvaldē strādājošajiem.	Atpūtas laiks, atvaļinājums vecākiem, kuru bērni iet skolā u.c.	Civildienesta ierēdņiem, kuri ir iecelti amatā, ir tiesības uz papildu apmaksātu atvaļinājumu. Pēc pieciem nostrādātajiem gadiem	Pamatā tās garantijas, ko paredz vispārējie normatīvie akti darba tiesību un sociālajā sfērā – pensijas, slimības pabalsti, apdrošināšana,

			<p>papildu atvaļinājums ir viena diena, un tas katru gadu pagarinās par vienu dienu līdz, maksimums, 12 dienām.</p>	<p>vecāku atvaļinājumi utt.</p>
<p><b>Vai darba koplīgumos un ģenerālvienošanās ir iespējams vienoties par labākiem nosacījumiem nekā normatīvajos aktos?</b></p>	<p>Tas ir ne tikai iespējams, bet pat nepieciešams – ka pušu panāktā vienošanās satur labvēlīgāks normas nekā attiecīgais normatīvais akts. Piemēram, tiesības organizēt sanāksmes darba laikā, tiesības uz papildu atvaļinājumu mātēm ar diviem, trim vai vairāk bērniem, īpaša aizsardzība pret dīkstāvēm un citi).</p>	<p>Visi darbinieku darba apstākļi var tikt uzlaboti darba koplīgumos (atvaļinājuma ilgums, uzteikuma termiņi), tomēr daži var tikt arī pasliktināti (piemēram, pienākums atmaksāt apmācību izdevumus atlaišanas gadījumā).</p>	<p>Vispārējais princips ir tāds, ka darba koplīguma normas nevar būt darbiniekiem nelabvēlīgākas nekā attiecīgās Darba likuma vai citu normatīvo aktu normas. Darba koplīgumā vajadzētu precizēt darba attiecību termiņus un citus noteikumus, pušu savstarpējās saistības, tostarp darba koplīguma piemērošanu un tā normu ievērošanu. Darba koplīgumā var regulēt tādus apstākļus, ko neregulē Darba likums. Tādēļ darba koplīgumos ne tikai ir iespējams vienoties par labākiem nosacījumiem nekā normatīvajos aktos, bet tas ir darba koplīgumus galvenais mērķis!</p>	<p>Pēc vispārējā principa normatīvie akti paredz minimālo līmeni un darba koplīgumi tiek būvēti virs tā.</p>

<p><b>Vai ir kādi ierobežojumi darba koplīguma un ģenerālvienotānās slēgšanai valsts pārvaldē (piem., darba koplīgumu aizliegts slēgt policijā, robežsardzē, ierēdņiem)?</b></p>	<p>Nav nekādu ierobežojumu, tomēr praktiski ir grūti iniciēt un vadīt kolektīvās pārrunas valsts pārvaldē, jo Ierēdņu likums neparedz kārtību un termiņus, kādos tām jānotiek.</p>	<p>Darba koplīgumus nevar noslēgt ierēdņi, policisti, bruņoto spēku darbinieki – tie netiek atzīti par darbiniekiem. Šajās jomās darba koplīgumi attiecas vienīgi uz administratīvo personālu.</p>	<p>Koplīgumus nevar noslēgt: ierēdņi; valdības aparāta centrālie darbinieki, kuri amatā ir iecelti; atsevišķi pašvaldību iestāžu darbinieki, kuri amatā ir iecelti vai ievēlēti; tiesneši un prokurori.</p>	<p>Neviena no jautājumu grupām nav izslēgta, ir tikai atsevišķi ierobežojumi, piemēram, jautājumi, kas skar darba devēju organizāciju lēmumus attiecībā uz darba organizāciju un nepieciešamo kvalifikāciju.</p>
<p><b>Vai ir kādi ierobežojumi darba koplīguma un ģenerālvienotānās saturam attiecībā uz valsts pārvaldē strādājošajiem (piemēram, piemaksu par nakts darbu var noteikt ne lielāku par 50 %)?</b></p>	<p>Nav noteikti nekādi ierobežojumi attiecībā uz darba koplīguma vai ģenerālvienotānās saturu valsts pārvaldē.</p>	<p>Nav noteikti, darbojas līgumu brīvības princips. Dažādi normatīvie akti paredz minimālo līmeni, kas jāsauglabā. Attiecībā uz saturu nav nekādu ierobežojumu, ciktāl tas ir labāks nekā likumā noteiktais minimums.</p>	<p>Tie darbinieki, kas strādā no valsts budžeta finansētās institūcijās, var noslēgt darba koplīgumus tikai to rīcībā esošā budžeta ietvaros, tas attiecas arī uz atlīdzību, kuras aprēķinu nosaka speciāli normatīvie akti.</p>	<p>Tikai šie vispārīgie ierobežojumi, kas norādīti pie iepriekšējā jautājuma.</p>

Zanda Grundberga

31.03.2010.