

Posebno poročilo

## Javna uprava EU

Okvir zaposlovanja je sicer fleksibilen,  
vendar bi se za učinkovitejše upravljanje  
kadrov moral bolje uporabljati



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE

# Vsebina

	Odstavek
<b>Povzetek</b>	I–IX
<b>Uvod</b>	01–09
<b>Obseg revizije in revizijski pristop</b>	10–16
<b>Opažanja</b>	17–97
<b>Institucije EU so uvedle fleksibilne postopke zaposlovanja, vendar imajo še vedno težave pri privabljanju nekaterih profilov</b>	17–69
Institucije EU prerazporejajo uslužbence in se vse bolj osredotočajo na potrebno znanje in spretnosti	19–33
Število začasnih uslužbencev, zaposlenih po alternativnih zaposlitvenih kanalih, se je znatno povečalo	34–49
Institucije EU le stežka privabljujejo nekatere profile in narodnosti	50–69
<b>Institucije EU vseh možnosti za boljše upravljanje kadrov ne izkoriščajo v celoti</b>	70–97
Nepotrebno restriktiven pristop k upravljanju delovne uspešnosti uslužbencev	72–84
Možnosti za karierno napredovanje nekaterih kategorij uslužbencev niso v celoti izkoriščene	85–97
<b>Zaključki in priporočila</b>	98–103
<b>Priloge</b>	
<b>Priloga I – Institucije EU, za katere veljajo kadrovski predpisi, in kategorije uslužbencev, ki jih zaposlujejo</b>	
<b>Priloga II – Pogoji za zaposlitev za vsako od kategorij uslužbencev EU</b>	
<b>Priloga III – Metoda za prilagoditev plač uslužbencev EU</b>	
<b>Priloga IV – Geografska uravnoteženost kadrov v institucijah EU</b>	

**Kratice in okrajšave**

**Glosar**

**Odgovori Parlamenta**

**Odgovori Sveta**

**Odgovori Komisije**

**Časovnica**

**Revizijska ekipa**

## Povzetek

I Institucije in organi EU, vključno z izvajalskimi agencijami, zaposlujejo približno 51 000 uslužbencev z različnimi vrstami pogodb: stalni uradniki, začasni uslužbenci in pogodbeni uslužbenci. Vloga javne uprave EU je podpirati Unijo pri doseganju njenih ciljev ter izvajanju njenih politik in dejavnosti. Stroški plač pomenijo približno polovico proračunskih sredstev za upravne odhodke EU.

II Zaposlovanje uslužbencev v institucijah EU je urejeno s skupnimi pravili, t. i. [kadrovskimi predpisi za uradnike in pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev](#). Ta pravila so dopolnjena z izvedbenimi sklepi in kadrovske politiko institucij. S tem zaposlitvenim okvirom naj bi se institucijam EU omogočalo, da privabijo, zaposlijo in obdržijo visokokvalificirane in večjezične uslužbence, izbrane na najširšem možnem geografskem območju, ki so neodvisni in upoštevajo najvišje strokovne standarde. Kadrovski predpisi so bili prvič sprejeti leta 1962, leta 2004 pa korenito reformirani. Leta 2014 so bili ponovno spremenjeni, vendar ne bistveno.

III EU deluje v vse bolj zahtevnih razmerah: migracije, brexit, pandemija COVID-19, ruska vojna agresija proti Ukrajini ter s tem povezana inflacija in energetska kriza. Zato so institucije EU dobile dodatne naloge, vendar se število njenih uslužbencev ni nujno povečalo.

IV Sodišče je želelo pri tej reviziji oceniti, ali je bil zaposlitveni okvir javne uprave EU dovolj fleksibilen, da so lahko institucije zadovoljevale svoje potrebe po zaposlovanju in izboljšale upravljanje kadrov. Zaključki in priporočila Sodišča naj bi prispevali k morebitnim prihodnjim razpravam o kadrovskih predpisih EU. Sodišče je revidiralo tri institucije EU: Evropski parlament, Svet in Evropsko komisijo. Preučilo je zlasti, ali so lahko institucije z zaposlitvenim okvirom:

- (a) zaposlovale usposobljene in nadarjene uslužbence, ki jih potrebujejo;
- (b) čim bolj izkoristile potencial svoje delovne sile.

V Sodišče je zaključilo, da je sedanji okvir zaposlovanja fleksibilen. Institucijam omogoča, da zadovoljujejo večino svojih potreb po zaposlovanju, tudi če težje privabljajo kandidate za nekatere specifične profile. Vendar institucije ne izkoriščajo v celoti nekaterih možnosti iz aktualnih kadrovskih predpisov, da bi bolje upravljale kadre.

**VI** Sodišče je ugotovilo, da so institucije zadovoljevale svoje potrebe po zaposlovanju tako, da so prosta delovna mesta prerazporedile v oddelke s povečanimi nalogami. Pri tem so ponovno ocenile pogoje, ki naj bi jih izpolnjevali njihovi uslužbenci, ter se bolj osredotočile na znanja, spretnosti in kompetence. Vendar še vedno le stežka privabijo nekatere specifične profile in narodnosti, čeprav ponujajo sodobne in fleksibilne delovne pogoje. Razlogi za to težavo niso bili celovito analizirani. Poleg tega nekatere službe za politiko zaposlujejo veliko število začasnih uslužbencev, kar lahko pomeni tveganje za neprekinjeno poslovanje.

**VII** Sodišče je ugotovilo tudi, da institucije niso vedno uporabljale vseh možnosti, ki so jim na voljo v kadrovskih predpisih, da bi bolje upravljale kadre. V kadrovskih predpisih so določbe o tem, kako obravnavati najskrajnejše primere poklicne nesposobnosti, vendar jih institucije le redko uporabljajo. V kadrovskih predpisih je le malo formalnih postopkov v zvezi z drugimi vidiki delovne uspešnosti uslužbencev, bodisi glede tega, kako obravnavati in odpravljati slabo delovno uspešnost, preden ta postane poklicna nesposobnost, bodisi glede spodbujanja in nagrajevanja izjemno visoke delovne uspešnosti.

**VIII** Notranji natečaji se ne izkoriščajo dovolj za to, da bi se uslužbencem v funkcionalnih skupinah tajnikov/referentov in strokovno-tehničnih uslužbencev zagotovile dodatne poklicne možnosti, saj so pogoji za upravičenost pogosto strožji od tistih iz kadrovskih predpisov. To še dodatno omejuje poklicne možnosti za tajnike in nekoliko manj za strokovno-tehnične uslužbence, čeprav so se profil in delovne naloge teh uslužbencev zaradi večje digitalizacije in novih načinov dela po pandemiji bistveno spremenili.

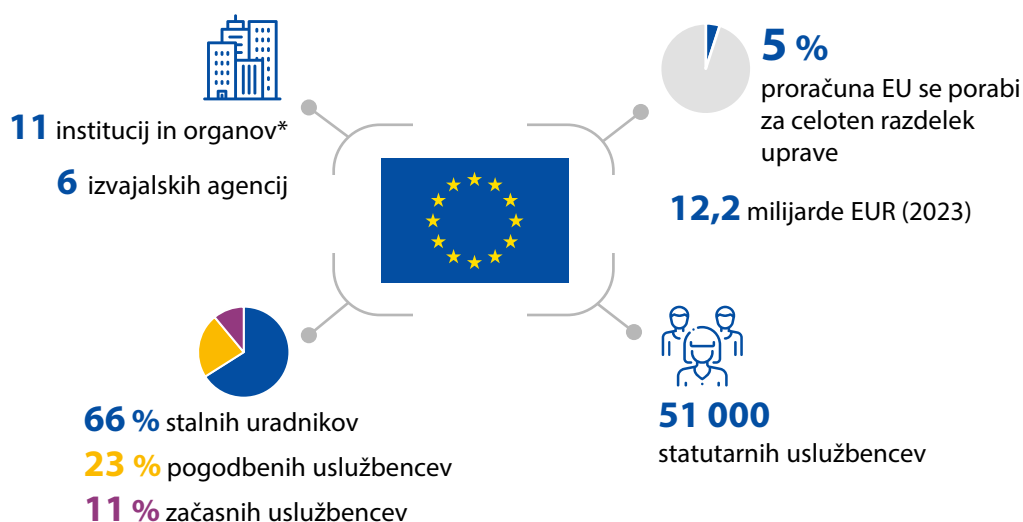
**IX** Sodišče na podlagi teh zaključkov revidiranim institucijam priporoča, naj:

- (a) sprejmejo politiko za zaposlovanje začasnih uslužbencev, ki temelji na tveganju;
- (b) pripravijo usmerjene akcijske načrte za večjo privlačnost delovnih mest;
- (c) nadalje razvijejo svoj okvir za razvoj poklicnih poti in upravljanje delovne uspešnosti.

## Uvod

**01** Institucije in organi EU, vključno z izvajalskimi agencijami, zaposlujejo približno 51 000 statutarnih uslužbencev z različnimi vrstami pogodb: stalni uradniki, začasni uslužbenci in pogodbeni uslužbenci (glej *Prilogo I*). Dodatnih 12 500 uslužbencev je zaposlenih v decentraliziranih agencijah. Decentralizirane agencije imajo svoje posebne kadrovske politike in ureditve upravljanja. Med institucijami je največji delodajalec Evropska komisija (s približno 30 000 uslužbenci), sledita ji Evropski parlament (s približno 7 000 uslužbenci v sekretariatu) in Svet Evropske unije (z nekaj več kot 3 000 uslužbenci). Na *sliki 1* so prikazani nekateri ključni podatki o upravi EU.

**Slika 1 – Uprava EU – institucije in izvajalske agencije: ključni podatki za leto 2023**



\* Zajeti v kadrovskih predpisih (za več informacij glej *Prilogo I*).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi delovnih dokumentov o proračunu

**02** Vsi ti uslužbenci so zaposleni v skladu s kadrovskimi predpisi (za uradnike) in pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev (za druge kategorije uslužbencev). Sodišče se v nadaljevanju s „kadrovskimi predpisi“ vedno sklicuje na *oba dokumenta*, razen če izrecno navaja drugače.

**03** Kadrovski predpisi so dopolnjeni z vrsto izvedbenih sklepov, ki jih sprejmejo organi za imenovanja institucij EU, in njihovo lastno kadrovske politiko. Skupaj tvorijo okvir za zaposlovanje uslužbencev EU.

**04** Spremembe kadrovskih predpisov predlaga Komisija. Ta predloge po posvetovanju z drugimi institucijami EU predloži sozakonodajalcema (Evropskemu parlamentu in Svetu), ki se o njih pogajata in jih po možnosti sprejmeta. Kadrovski predpisi so bili prvič sprejeti leta 1962 in nazadnje revidirani v letih 2004 in 2014. Cilj obeh revizij je bil posodobiti upravo EU ter doseči prihranke pri plačah in pokojninah. Sodišče je učinek revizije kadrovskih predpisov iz leta 2014 že revidiralo (glej [Posebno poročilo 15/2019](#): Izvajanje svežnja kadrovskih reform iz leta 2014 na Komisiji: veliki prihranki, vendar ne brez posledic za uslužbenca).

**05** Sedanja različica kadrovskih predpisov (2014) vključuje obveznosti poročanja za Komisijo, zlasti glede delovanja metode za prilagoditev plač ter posledic za proračun in aktuarskega ravnotežja, kar zadeva pokojninski sistem za uslužbenca EU<sup>1</sup>. Komisija je v nedavnih poročilih ugotovila<sup>2</sup>, da ni treba spremeniti niti metode za prilagoditev plač niti pravil o pokojninskem sistemu ter da revizija kadrovskih predpisov glede tega ni potrebna.

**06** V večletnem finančnem okviru EU za obdobje 2021–2027 je financiranje uprave EU kot celote (uslužbenca, stavbe, pokojnine in evropske šole) skoraj v celoti zajeto v razdelku 7: Evropska javna uprava. Upravni stroški, povezani z decentraliziranimi in izvajalskimi agencijami, se financirajo iz razdelkov večletnega finančnega okvira, ki se nanašajo na njihova področja politike, odhodki za pokojnine uslužbencev agencij pa so vključeni v razdelek 7.

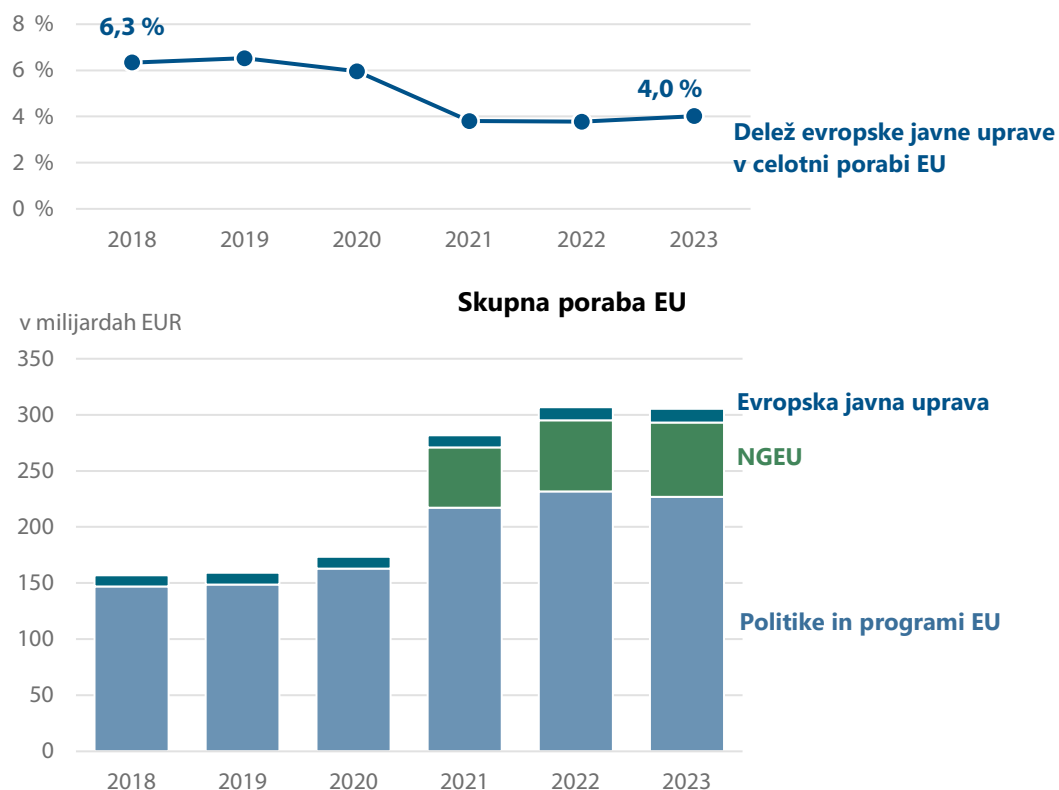
**07** Evropski svet je v okviru pogajanj o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 poudaril, da je treba stalno izboljševati učinkovitost in uspešnost evropske javne uprave, ter navedel, da bi morale vse institucije EU vprašanje števila uslužbencev celovito in ciljno obravnavati in da naj po možnosti zmanjšajo upravne odhodke. Delež upravnih stroškov v skupni porabi EU se je od leta 2019 znižal (glej [slika 2](#)).

---

<sup>1</sup> Člen 15 Priloge XI in člen 14 Priloge XII h kadrovskim predpisom.

<sup>2</sup> Poročilo o uporabi Priloge XI h kadrovskim predpisom in člena 66a kadrovskih predpisov, [COM\(2022\) 180 final](#) z dne 26. aprila 2022; Poročilo o aktuarskem ravnotežju pokojninskega sistema za uradnike EU (sistem PSEO), [COM\(2023\) 188 final](#) z dne 14. aprila 2023.

**Slika 2 – Delež upravnih odhodkov v porabi EU se je od leta 2019 zmanjšal**

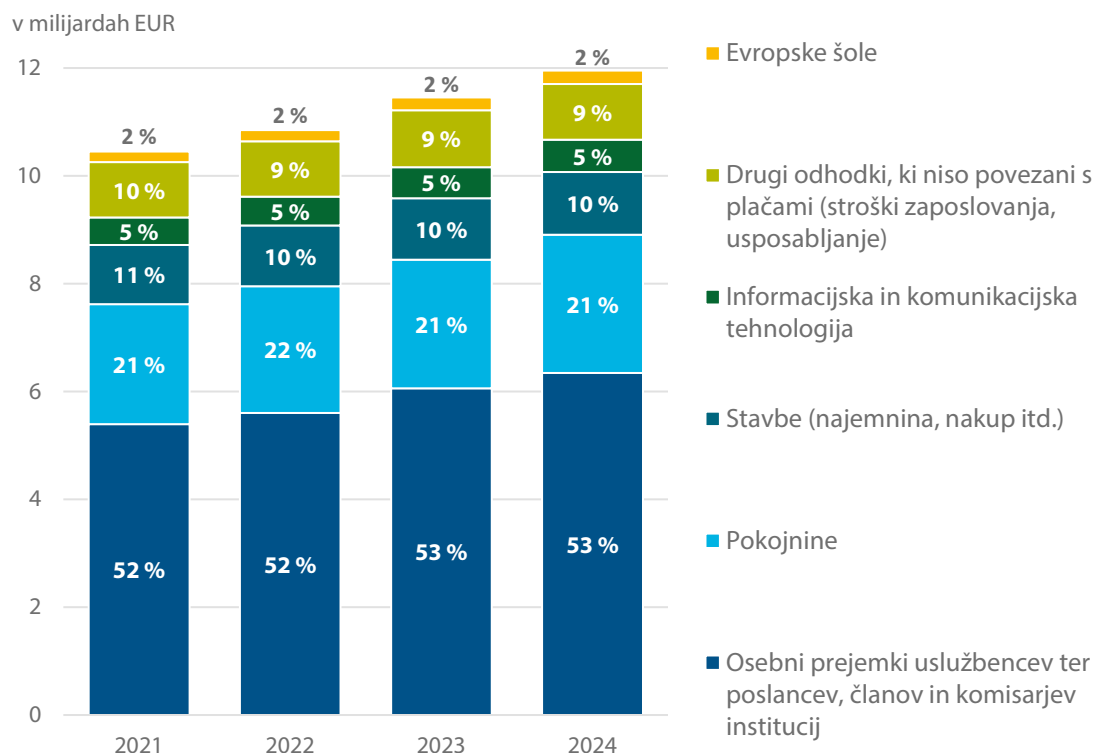


Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije o izvrševanju proračuna

**08** Večina odhodkov v razdelku 7 se nanaša na plače in pokojnine uslužbencev ter poslancev, članov in komisarjev institucij, sledijo jim stavbe ter informacijska in komunikacijska tehnologija (glej [slika 3](#)).



**Slika 3 – Pokojnine in plače pomenijo največji delež upravnih odhodkov**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumentov o predlogu letnega proračuna

**09** Sodišče je v [poročilu o kadrovskih predpisih EU iz leta 2019](#) opredelilo nekatere strukturne probleme, ki vplivajo na javno upravo EU: starajoči se kadri, povečana neravnovesja med uslužbenci (glede državljanstva, vrste pogodb) in težave pri obvladovanju povečane delovne obremenitve z manjšim številom uslužbencev. Od takrat so se pojavili še drugi veliki, svetovni izzivi: pandemija COVID-19, ruska vojna agresija proti Ukrajini ter s tem povezani inflacija in energetska kriza. Zaradi teh izzivov imajo institucije EU dodatne naloge, število stalnih ali začasnih delovnih mest pa se ni nujno povečalo.

## Obseg revizije in revizijski pristop

**10** Cilj te revizije je bil oceniti, ali je bil zaposlitveni okvir javne uprave EU dovolj fleksibilen, da so lahko institucije zadovoljevale svoje potrebe po zaposlovanju, bolje upravljale kadre in se odzvale na vse bolj zahtevne razmere, v katerih deluje EU. Sodišče je preučilo zlasti, ali so lahko institucije z zaposlitvenim okvirom javne uprave EU:

- (a) zaposlovale usposobljene in nadarjene uslužbenke, ki jih potrebujejo;
- (b) čim bolj izkoristile potencial svojih uslužbencev.

**11** Sodišče je v revizijo zajelo obdobje 2019–2023, po potrebi pa je upoštevalo tudi dogodke iz prve polovice leta 2024. V tem poročilu je upoštevalo rezultate dveh prejšnjih revizij o vprašanih v zvezi z uslužbenci in zaposlovanjem med letoma 2012 in 2018 ([Posebno poročilo 15/2019](#) in [Posebno poročilo 23/2020](#)) ter uporabilo nekatere podatke, ki so bili prvotno zbrani za ti dve reviziji.

**12** Revizija je bila osredotočena na glavne kategorije statutarnih uslužbencev, tj. uradnike, začasne uslužbenke in pogodbene uslužbenke. Napoteni nacionalni strokovnjaki so bili upoštevani v primerih, kadar so institucije z njihovim zaposlovanjem reševale specifične težave, kot so geografska neravnovesja ali pomanjkanje strokovnega znanja.

**13** Sodišče je revidiralo tri institucije EU: Evropski parlament, Svet Evropske unije in Evropsko komisijo. Posvetovalo se je tudi s Sodiščem Evropske unije, ki je predložilo statistične podatke o uslužbencih. To je Sodišču omogočilo, da je v kvantitativne analize zajelo 80 % uslužbencev institucij EU.

**14** Sodišče je iz obsega te revizije izključilo decentralizirane agencije in pokojninski sistem za evropske uradnike. Agencije in izračune v zvezi z obveznostjo za pokojnine obravnava pri svojem letnem revizijskem delu.

## 15 Revizijsko delo Sodišča je zajemalo:

- (a) pregled strategij institucij na področju človeških virov ter z njimi povezanih odločitev in dokumentacije;
- (b) oceno postopkov, ki se uporabljajo za ocenjevanje kadrovskih potreb posameznih institucij, prerazporejanje delovnih mest med službami in zaposlovanje uslužbencev;
- (c) analizo statističnih podatkov o uslužbencih Parlamenta, Sveta, Komisije in Sodišča EU;
- (d) pregled primerjalnih študij o delovnih pogojih v mednarodnih organizacijah, izvedenih med letoma 2018 in 2023;
- (e) analizo objavljenih podatkov o natečajih urada EPSO od leta 2019 in primerjavo s podobnimi podatki, zbranimi pri predhodnem revizijskem delu;
- (f) razgovore z oddelki za človeške vire revidiranih institucij;
- (g) razgovore z uslužbenci petih stalnih predstavništev, s katerimi so bile zajete vse situacije v smislu geografske uravnoveženosti uslužbencev.

**16** Sodišče želi s poročilom podpreti institucije EU, da bi v zahtevnih gospodarskih in geopolitičnih razmerah učinkoviteje upravljale kadre, pri čemer je navedlo področja, na katerih bi bilo sedanji okvir zaposlovanja mogoče bolje uporabljati. Zaključki in priporočila Sodišča naj bi prispevali k morebitnim prihodnjim razpravam o kadrovskih predpisih EU.

## Opažanja

### Institucije EU so uvedle fleksibilne postopke zaposlovanja, vendar imajo še vedno težave pri privabljanju nekaterih profilov

**17** Zaposlitveni okvir institucij EU bi moral biti takšen, da bi omogočal privabljanje, zaposlovanje in ohranjanje visokokvalificiranega in večjezičnega osebja, izbranega na najširšem možnem geografskem območju med državljani držav članic<sup>3</sup>.

**18** Institucije bi zato morale biti sposobne opredeliti svoje kadrovske potrebe v smislu delovnih mest, prepoznati vrzeli v znanju, spretnostih in kompetencah svojih uslužbencev ter uporabljati fleksibilne postopke in različne zaposlitvene kanale, odvisno od njihovih potreb. Delovni pogoji in prejemki iz delovnih razmerij bi morali biti dovolj konkurenčni, da bi lahko institucije privabile in obdržale kandidate iz vseh držav članic in za vse profile delovnih mest.

### Institucije EU prerazporejajo uslužbence in se vse bolj osredotočajo na potrebno znanje in spretnosti

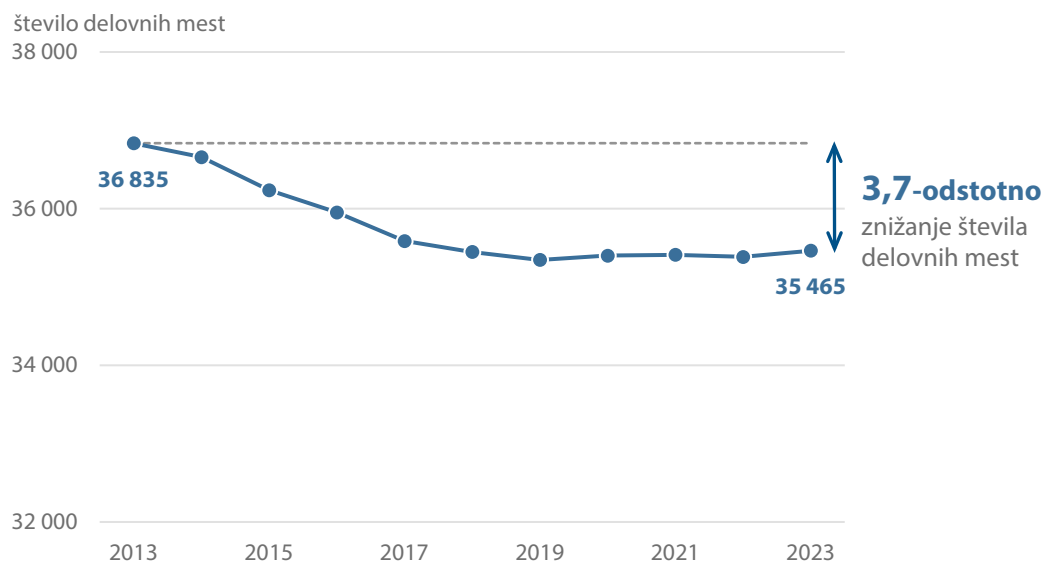
#### Strateško prerazporejanje delovnih mest je prispevalo k reševanju kadrovskih potreb

**19** Med letoma 2013 in 2019 je večina institucij EU v skladu z [medinstitucionalnim sporazumom](#) o zmanjšanju števila uslužbencev zmanjšala število odobrenih stalnih in začasnih delovnih mest v svojih načrtih delovnih mest, ki so bili odobreni v proračunih<sup>4</sup>. Evropski svet je leta 2020 poudaril, da je treba vprašanje števila uslužbencev ciljno obravnavati (glej odstavek [07](#)). Komisija se je zavezala, da bo v večletnem finančnem okviru 2021–2027 ohranjala stabilne ravni uslužbencev, druge institucije pa so zaprosile le za rahlo povečanje svojih načrtov delovnih mest ali za povečanje sploh niso zaprosile. Zato se je od leta 2013 skupno število odobrenih delovnih mest za Parlament, Svet, Komisijo (brez izvajalskih agencij) in Sodišče EU zmanjšalo za 3,7 % (glej [slika 4](#)).

<sup>3</sup> Uredba (EU, Euratom) 1023/2013 o spremembi Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije in Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije.

<sup>4</sup> Posebno poročilo 15/2019.

## Slika 4 – Načrti delovnih mest izbranih institucij EU so se med letoma 2013 in 2023 količinsko rahlo zmanjšali



Vir: načrti delovnih mest, predstavljeni v splošnem proračunu EU

**20** Kljub temu se je med letoma 2019 in 2023 število statutarnih uslužbencev v teh institucijah rahlo povečalo (za 2 % oziroma 830 uslužbencev), v glavnem zaradi pogodbenih uslužbencev, ki pa v načrtih delovnih mest niso zajeti.

**21** Revidirane institucije so od leta 2019 zapolnile večje število delovnih mest, ki so bila na voljo v njihovih proračunih. Število nezasedenih delovnih mest se je med januarjem 2019 in januarjem 2023 zmanjšalo s 5,2 % na 4,6 %. Zaradi potekajočih postopkov zaposlovanja je bila dejanska stopnja prostih delovnih mest še nižja. Parlament je bil edina revidirana institucija s stopnjo prostih delovnih mest, ki je bila še vedno znatno višja od 5 %. Poleg tega morajo institucije v svojih proračunih redno zniževati stroške dela, zato nimajo vedno dovolj proračunskih sredstev za zapolnitev vseh načrtovanih delovnih mest. Poleg nadomeščanja odhajajočih uslužbencev imajo institucije na voljo le malo drugih delovnih mest za zaposlovanje uradnikov ali začasnih uslužbencev.

**22** Ker institucije EU opravljajo vse več nalog, število delovnih mest pa se ni povečalo, so delovna mesta začele prerazporejati. Posamezni direktorati so glede na svoje naloge in prioritete ocenili, koliko delovnih mest potrebujejo, in o tem poročali kadrovskim službam svojih institucij, ki so prosta delovna mesta nato prerazporedile v oddelke s povečano delovno obremenitvijo.

**23** Parlament je povečal število uslužbencev v dveh generalnih direktoratih (GD), ki se ukvarjata s politikami EU. Med letoma 2019 in 2023 se je število uradnikov in začasnih uslužbencev v GD EXPO (zunanje politike Unije) povečalo za 7,5 %, v GD IPOL (notranje politike Unije) pa za 4,4 %. Okrepljeni so bili tudi generalni direktorati, ki se ukvarjajo s kibernetiko varnostjo.

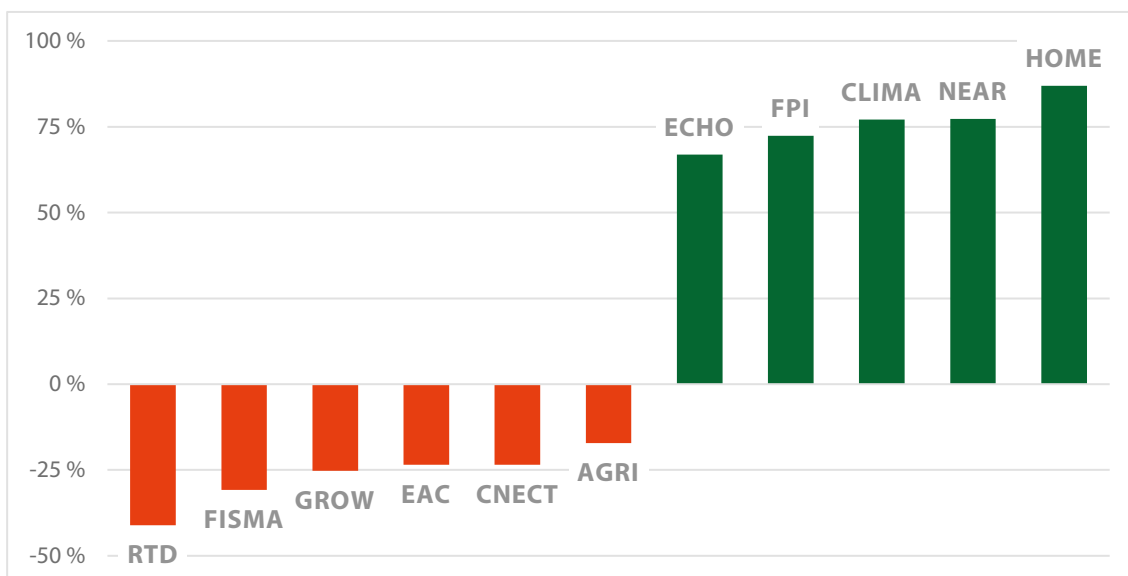
**24** Svet je med letoma 2019 in 2023 število uradnikov in začasnih uslužbencev v pravni službi in Generalnem direktoratu za splošno in institucionalno politiko, ki imata pomembno vlogo pri pripravi in usklajevanju političnih dosjejev, povečal za 12,8 % oz. 18,3 %. Povečal je tudi število uradnikov in začasnih uslužbencev, zaposlenih v GD za informatiko (za 15,5 %), in sicer zaradi večjega poudarka na digitalizaciji, ki je posledica novih načinov dela, uvedenih po pandemiji COVID-19<sup>5</sup>, in potrebe po boljši kibernetiki zaščiti.

**25** Da bi Komisija zmanjšala število delovnih mest, kakor je bilo dogovorjeno leta 2013, je že istega leta začela intenzivno prerazporejati uslužbenca med generalnimi direktorati. Do leta 2020 je uporabljala sistem „obdavčitve“, v skladu s katerim so morali generalni direktorati več delovnih mest vrniti v nabor za rezervo. Ta „davek“ je bil odvisen od tega, kateremu prednostnemu sklopu (povezanem s političnimi prioritetami institucije) so pripadali. Ta sistem je prispeval k temu, da se je število uslužbencev v nekaterih generalnih direktoratih znatno spremenilo. Na [sliki 5](#) so prikazani generalni direktorati za politike, katerih kadrovske viri so se med letoma 2013 in 2023 najbolj spremenili.

---

<sup>5</sup> [Posebno poročilo 18/2022](#): Institucije EU in pandemija COVID-19 – Odziv je bil hiter, vendar bo izziv, kako najbolje uporabiti inovacije in prilagodljivost, uvedene zaradi krize.

## Slika 5 – Kadrovske vire v generalnih direktoratih Komisije za politike so se med letoma 2013 in 2023 spremenili v skladu s prioritetami



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov Komisije o uslužbencih

**26** Največ delovnih mest so dobili generalni direktorati, ki so povezani s prioritetami Komisije v zadnjih dveh mandatih (2014–2019 in 2019–2024): migracije (GD HOME), podnebne spremembe in zeleni dogovor (GD CLIMA) ali ki se odzivajo na aktualne geopolitične razmere (GD NEAR: sosedstvo in širitev, GD ECHO: humanitarna pomoč in GD FPI: instrumenti zunanje politike). Število zaposlenih v GD FISMA (finančna stabilnost, finančne storitve in unija kapitalskih trgov) se je v zadnjih desetih letih na splošno znatno zmanjšalo. Med letoma 2013 in 2019 je ta GD izgubil 40 % uslužbencev, vendar se je po letu 2019 njihovo število spet začelo povečevati (za 17,7 %), deloma zaradi sodelovanja GD pri upravljanju sankcij proti Rusiji. To kaže, da si Komisija prizadeva prilagoditi kadrovske vire svojim trenutnim potrebam.

### **Institucije so pri obvladovanju naraščajoče delovne obremenitve vse bolj osredotočene na znanja, spretnosti in kompetence**

**27** Sistem notranjega prerazporejanja prostih delovnih mest je koristen, dokler se stopnja prostih delovnih mest ne zniža. Vse revidirane institucije imajo politike o notranji mobilnosti, ki je bodisi prostovoljna (uslužbenci se prijavijo na notranja prosta delovna mesta) bodisi obvezna (splošna rotacija uslužbencev). Ta mobilnost lahko poleg prerazporejanja prostih delovnih mest koristi oddelkom z večjo delovno obremenitvijo, saj se uslužbenci spodbujajo, da začnejo delati v oddelkih, v katerih so viri najbolj potrebni.

**28** Podobno koristna je lahko tudi začasna mobilnost uslužbencev med obdobji visoke delovne obremenitve. Vendar se s tem ne rešuje sistemsko vprašanje, kako z omejenimi viri obvladovati povečano delovno obremenitev: v anketah med zaposlenimi se poroča o tem, da je vse težje usklajevati poklicno in zasebno življenje, v nekaterih oddelkih pa je postalo običajno, da uslužbenci opravljajo neplačano nadurno delo. Zaradi tega, kako se v večini institucij beleži delovni čas in izvaja fleksibilni delovni čas, uslužbencem ni treba vedno uradno beležiti nadurnega dela, kadar niso upravičeni do finančnega nadomestila. Vendar vsi uslužbenci Komisije beležijo svoj delovni čas. Glede na evidence Komisije je v povprečju med letoma 2019 in 2023 skupni obseg neplačanega nadurnega dela vsako leto ustrezal približno 740 zaposlenim s polnim delovnim časom (2,75 % njenih kadrov).

**29** Zaradi povečane delovne obremenitve so institucije začele drugače opredeljevati kadrovske potrebe ter so se pri tem bolj osredotočile na potrebna znanja, spretnosti in kompetence. Ta sprememba je v skladu z najboljšimi praksami, ki jih zagovarja Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)<sup>6</sup>. V skladu s temi praksami sta za dobro načrtovanje kadrov potrebna visokokakovostno evidentiranje sedanjih kadrov, kar zadeva število, znanje in spretnosti ter delovno uspešnost, kot tudi opredelitev vrzeli v kadrih, tudi med profili, ki jih primanjkuje, in tistimi, ki jih je preveč.

**30** Parlament je leta 2022 začel projekt, da bi opredelil kompetence, ki jih potrebuje na kratki in dolgi rok, ter pregledal obstoječe profile delovnih mest. Ta pregled še poteka, pri načrtu usposabljanja in izpopolnjevanja za leto 2023 pa so že upoštevane prošnje generalnih direktoratskih ur za usposabljanja glede na znanja in spretnosti, ki jih ti potrebujejo oz. želijo okrepiti.

**31** Svet je v drugi polovici leta 2023 svojo letno prerazporeditev delovnih mest združil z letno oceno potreb po usposabljanju, da bi pripravil letne načrte upravljanja za vsak generalni direktorat. V teh načrtih vodstveni delavci opredelijo znanja in spretnosti, potrebne za doseganje njihovih ciljev, ter to, kako bi ta znanja in spretnosti pridobili ali razvili obstoječi uslužbenci. Dodatna delovna mesta je mogoče zahtevati šele, ko so izčrpane vse druge možnosti. Ta postopek naj bi se ponovil vsako leto. Poleg tega se institucija v svoji strategiji usposabljanja vse bolj osredotoča na izboljšanje digitalnih znanj in spretnosti svojih uslužbencev.

---

<sup>6</sup> OECD, *Public Employment and Management 2021 – The Future of the Public Service*.



**32** Leta 2023 je tudi Komisija začela predhodno analizo potrebnih znanj in spretnosti, pri kateri je vodstvene delavce pozvala, naj opredelijo sedanja znanja in spretnosti v svojih generalnih direktoratih, nova potrebna znanja in spretnosti, tudi tista na področju umetne inteligence (UI)), in to, kako bi lahko ta koristila posameznim delovnim mestom. To je bila podlaga za podrobnejše evidentiranje znanj in spretnosti, ki naj bi se po vsej instituciji izvedlo leta 2024 in po pričakovanjih tudi v bodoče.

**33** Revidirane institucije so začele tudi širše razmišljati o tem, kako bi lahko UI vplivala na delo. To je še vedno v začetni fazi, vendar se na splošno pričakuje, da bi lahko uslužbenci z uporabo UI postali učinkovitejši, kar pa bi lahko nekoliko ublažilo tveganje, ki ga pomeni nezadostno število uslužbencev (ki so ga institucije v svojih ocenah tveganja opredelile kot kritično). Zato se institucije osredotočajo na to, kako bi bilo mogoče UI uporabljati pri vsakodnevnem delu, in na zagotavljanje ustreznega usposabljanja za uslužbence.

### **Število začasnih uslužbencev, zaposlenih po alternativnih zaposlitvenih kanalih, se je znatno povečalo**

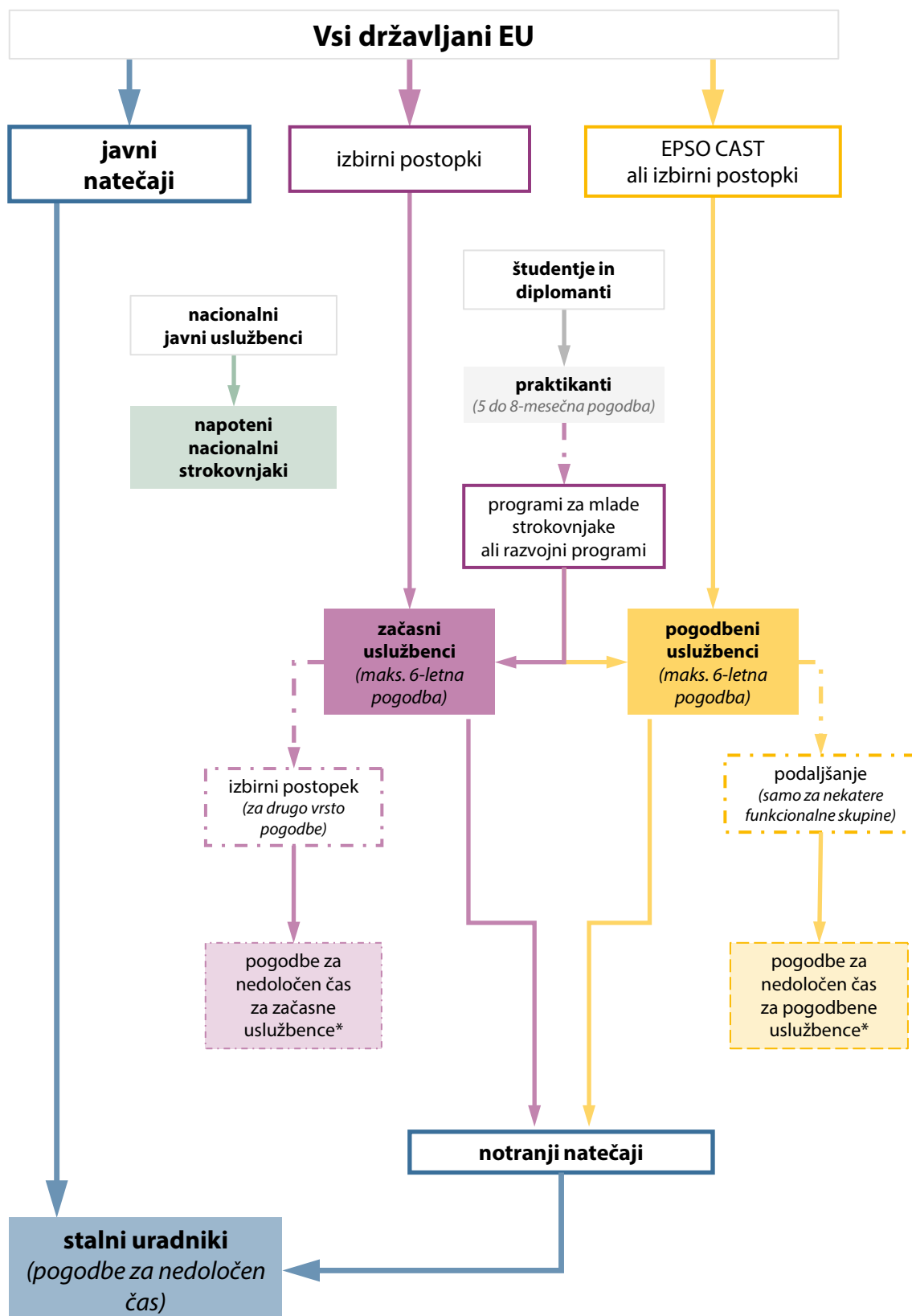
**Zaradi težav urada EPSO je bilo zaposlenih večje število začasnih uslužbencev**

**34** Kot je prikazano na [sliki 6](#), je načinov za pridružitve javni upravi EU več, vendar je bila večina uslužbencev v preteklosti najpogosteje zaposlena na podlagi javnih zunanjih natečajev, ki jih je organiziral Evropski urad za izbor osebja (EPSO). Po letu 2004 so se uslužbenci zaposlovali tudi na podlagi javnih natečajev, ki so jih organizirale posamezne institucije, vendar so bili takšni postopki redkejši. Uslužbenci, zaposleni na podlagi javnih natečajev, so imenovani za stalne uradnike, ki so do začetka tega tisočletja pomenili levji delež zaposlenih v javni upravi EU. Pri tem je bilo upoštevano načelo, da so za neodvisno upravo potrebni uslužbenci, katerih zaposlitev je stabilna in ki so zaščiteni pred neupravičeno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> OECD, *The principles of public administration*, november 2023.

Slika 6 – Več poti do delovnega mesta v javni upravi EU



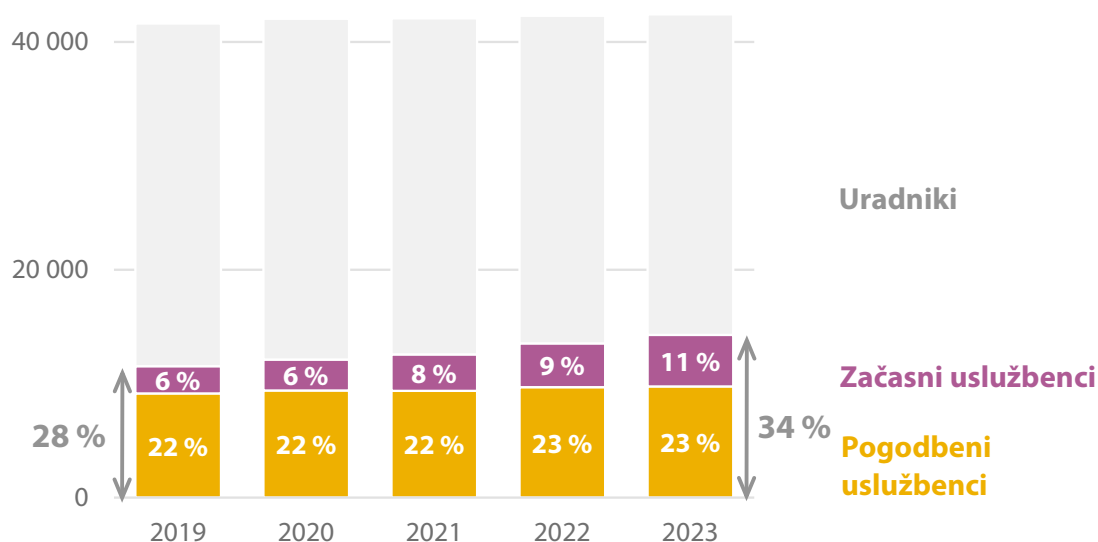
Opomba: CAST je orodje za izbor pogodbenih uslužbencev.

\* Za podrobnosti glej [Prilogo I](#).

Vir: Evropsko računsko sodišče

**35** V zadnjih letih se je povečalo število uslužbencev s pogodbami za določen čas (pogodbeni in začasni uslužbenci) (glej [sliko 7](#)). Manjši del teh uslužbencev lahko pridobi pogodbo za nedoločen čas, odvisno od značilnosti njihovega delovnega mesta in funkcionalne skupine (pogodbeni uslužbenci, glej [Prilogo I](#)) ali razpoložljivosti takih pogodb (začasni uslužbenci, zaposleni na delovnih mestih, rezerviranih začasne uslužbenke, glej [Prilogo I](#)).

**Slika 7 – Delež uslužbencev s pogodbami za določen čas se je med letoma 2019 in 2023 povečal**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov uslužbencev revidiranih institucij

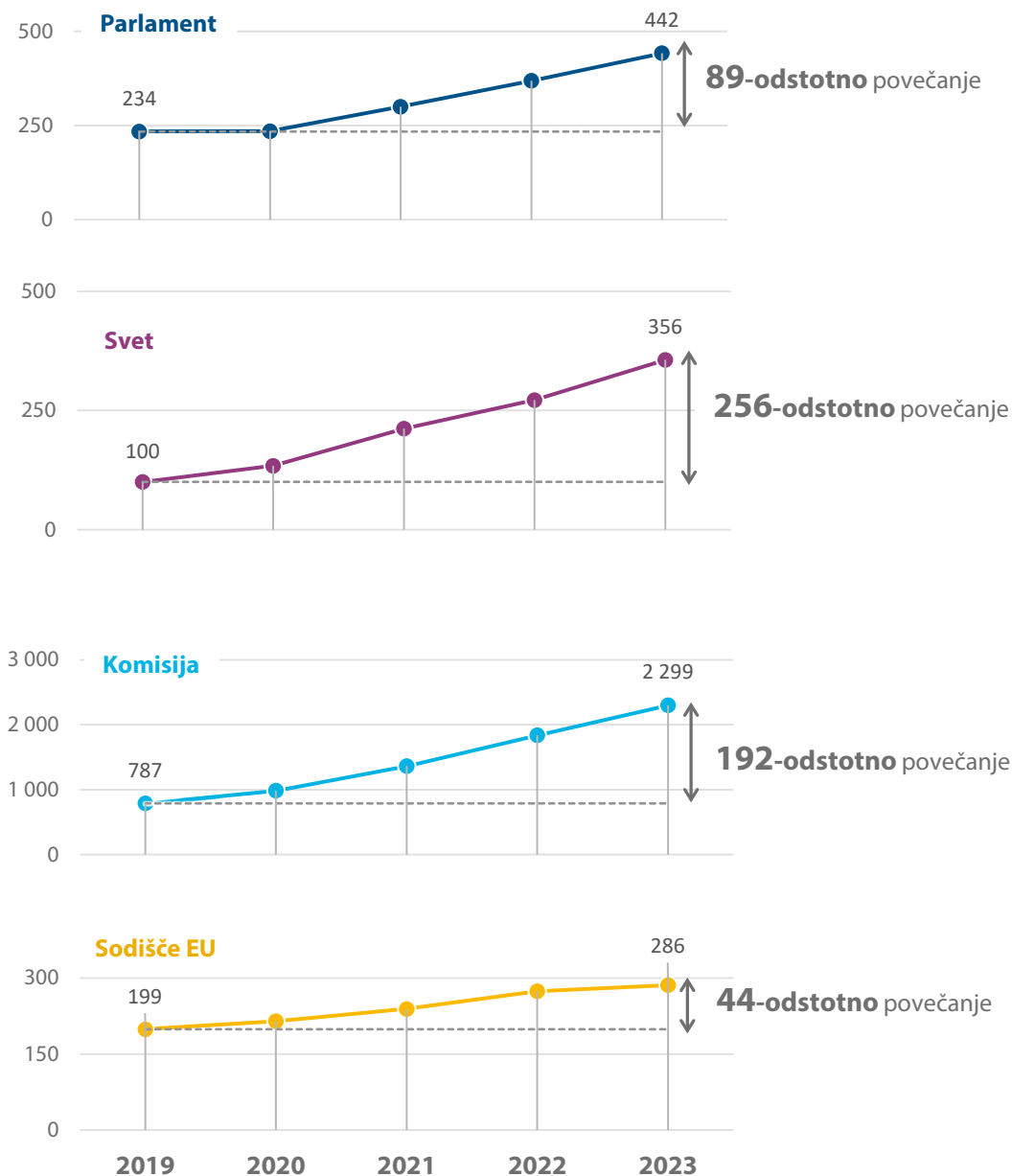
**36** Do nedavnega so institucije zaposlovale predvsem prek natečajev urada EPSO, vendar ima ta trenutno vrsto težav. Zaradi pandemije COVID-19 je bila organizacija testiranja v živo močno ovirana, posledični zaostanki pa so bili odpravljeni šele leta 2022. Urad EPSO je nato prekinil nekatere natečaje, da bi razvil<sup>8</sup> nov model natečajev, vendar je imel pri uvajanju tega novega modela težave z IT. Zato je bilo med letoma 2019 in 2023 v primerjavi s prejšnjimi petimi leti razpisanih (za 35 %) in zaključenih (za 38 %) manj natečajev. Tako se je zmanjšalo tudi število kandidatov, ki bi jih bilo mogoče zaposliti.

<sup>8</sup> Posebno poročilo 23/2020.

**37** Institucije so se odzvale tako, da začele zaposlovati več začasnih uslužbencev na delovna mesta, namenjena uradnikom, dokler ne bo trajne rešitve za zaposlovanje. Izbirne postopke so začele organizirati za profile, za katere je natečaje običajno organiziral urad EPSO (strokovnjaki za IT, jezikoslovci, uslužbenci splošnega profila, varnostniki itd.). Na primer, vsi postopki za izbor začasnih uslužbencev, ki jih je Svet organiziral med letoma 2019 in 2023, so se nanašali na profile, za katere v zadnjih štirih ali petih letih ni bil organiziran noben natečaj ali za katere so bili zadevni sezname EPSO starejši od dveh let oz. ob zaposlovanju niso bili na voljo. Podobno je urad EPSO februarja 2022 objavil vrsto natečajev na področju IT, ki pa so bili zaključeni šele spomladi 2024. Revidirane institucije so te profile med letoma 2020 in 2023 zaposlile kotčasne uslužbenice.

**38** Glede na institucijo in leto je bilo v letih 2019 in 2020 med uslužbenci, ki so bili prek javnih razpisov na novo zaposleni na stalna delovna mesta, 30 %–59 % začasnih uslužbencev. Ta delež se je v letih 2021 in 2022 povečal na 61 %–77 %, nato pa se je leta 2023 zmanjšal na 48 %–63 %. Tako se je število začasnih uslužbencev, zaposlenih na stalnih delovnih mestih v institucijah, znatno povečalo (glej [slika 8](#)).

**Slika 8 – Znatno povečanje števila začasnih uslužbencev, zaposlenih na stalna delovna mesta od leta 2019**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov uslužbencev revidiranih institucij

**39** Začasne uslužbenke je na splošno mogoče zaposliti hitreje kot uradnike, saj izbirni postopki niso vezani na medinstitucionalno dogovorjen časovni raspored in jih je mogoče organizirati po potrebi<sup>9</sup>. Institucije lahko vsebino izbirnega postopka tudi lažje prilagodijo svojim potrebam in razredu, v katerega želijo kandidata zaposliti, saj kadrovski predpisi pri zaposlitvi začasnih uslužbencev ne vsebujejo omejitev glede razredov. Glede na notranja pravila za razvrščanje v razrede lahko institucije razred

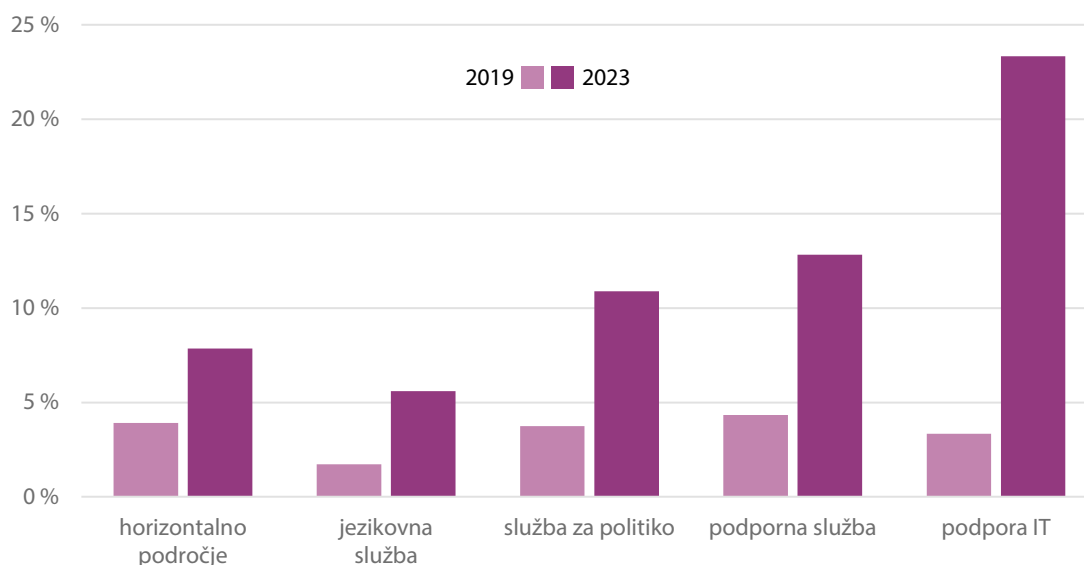
<sup>9</sup> Posebno poročilo 23/2020.

razpišejo ob upoštevanju razmer na trgu dela, če imajo potrebna proračunska sredstva. Vendar pa lahko zato pride do tega, da se uradniki in začasni uslužbenci, ki opravljajo isto delo, zaposlujejo v različne razrede.

**40** Čeprav je zaposlitev začasnih uslužbencev koristna zaradi fleksibilnosti (lažja zaposlitev s krajšimi pogodbami, ki jih je lažje odpovedati), pomeni veliko tveganje, da bo pridobljeno znanje izgubljeno. Do tega lahko pride, če se začasni uslužbenec odloči, da delovno razmerje odpove pred iztekom pogodbe, ali če uslužbenec, ki sicer želi ostati, mora oditi, ker ni uspešno opravil natečaja za zaposlitev uradnika. Tveganje izgube znanja je večje, če je delež začasnih uslužbencev, zaposlenih na oddelku, visok.

**41** Sodišče je pripravilo pregled tega, v katerih oddelkih revidiranih institucij so zaposleni začasni uslužbenci, in pri tem generalne direktorate razdelilo v pet področij: horizontalno področje (pravna služba, generalni sekretariat), jezikovna služba, podporna služba (človeški viri, finance, stavbe), IT in službe za politike. Povečanje števila začasnih uslužbencev je bilo najbolj opazno v direktoratih IT (glej [slika 9](#)).

**Slika 9 – Delež stalnih delovnih mest, ki jih zasedajo začasni uslužbenci, se od leta 2019 povečuje v vseh generalnih direktoratih**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov uslužbencev revidiranih institucij

**42** V nekaterih generalnih direktoratih Komisije za politike, kot so GD COMP (konkurenca), GD ECFIN (ekonomske in finančne zadeve), GD HOME in GD JUST (pravosodje in potrošniki), začasni uslužbenci pomenijo več kot 15 % uslužbencev na stalnih delovnih mestih, pri čemer je delež največji v GD COMP (20 % v letu 2023). Nedavno ustanovljeni oddelki, kot sta GD DEFIS (obrambna industrija in vesolje) in HERA (Evropski organ za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere),

imajo velik delež začasnih uslužbencev na stalnih delovnih mestih, in sicer med 18 % in 40 % zasedenih stalnih delovnih mest, saj jih je bilo treba po ustanovitvi hitro zapolniti. Zaradi vse večjega deleža začasnih uslužbencev na stalnih delovnih mestih v generalnih direktoratih, zadolženih za izvajanje ključnih politik (kot sta konkurenca ali migracije), je lahko ogroženo neprekinjeno poslovanje in se lahko izgubi institucionalno znanje, kot je Sodišče poročalo leta 2023, ko je ocenjevalo upravljanje dolga na Komisiji<sup>10</sup>.

**43** Da bi institucije to tveganje ublažile, organizirajo notranje natečaje, na katerih lahko sodelujejo začasni uslužbenci. Tisti, ki so pri tem uspešni, se lahko zaposlijo kot stalni uradniki. Vendar je za organizacijo takih natečajev treba nameniti veliko časa in virov. Med letoma 2019 in 2023 so jih organizirale vse revidirane institucije, redno pa le Komisija in Parlament.

#### **Institucije so za reševanje perečih vprašanj, kot so starajoči se kadri in nujno potrebno strokovno znanje, uporabljale posebne zaposlitvene kanale**

**44** Da bi institucije obravnavale konkretna vprašanja, kot so starajoči se kadri, ali hitro pridobile strokovno znanje, ki ga lastni uslužbenci nimajo, so vzpostavile posebne zaposlitvene kanale.

**45** Kadri institucij se starajo. V Parlamentu se je povprečna starost zaposlenih povečala s 46 v letu 2013 na 49 v letu 2022, na Komisiji pa s 44 v letu 2013 na 47 v letu 2023. Institucije že nekaj časa težko privabljajo mlade kandidate za zaposlitev. Že leta 2012<sup>11</sup> so bili uslužbenci ob zaposlitvi v povprečju stari 35 let. Ta številka se je sčasoma še povečala: med letoma 2019 in 2023 je bila povprečna starost novozaposlenih v revidiranih institucijah med 37 in 40. Zlasti povprečna starost novozaposlenih v začetnih poklicnih razredih je višja od pričakovane, saj se za te razrede zahteva manj kot pet let delovnih izkušenj ali pa te sploh niso potrebne (glej *Prilogo II*). Pri Svetu in Komisiji je le približno 30 % novozaposlenih v razredu AD5 mlajših od 30 let, čeprav je za ta razred potreben le triletni zaključeni univerzitetni študij, delovne izkušnje pa ne.

**46** Da bi Svet in Komisija reševala problem starajočih se kadrov, ne da bi diskriminirala na podlagi starosti, sta uvedla programe zaposlovanja za mlade strokovnjake (z manj kot tremi leti delovnih izkušenj). Prilagodila sta jih sicer lastnim potrebam, vendar imajo še vedno nekaj skupnih lastnosti: upravičeni kandidati so v

<sup>10</sup> Posebno poročilo 16/2023.

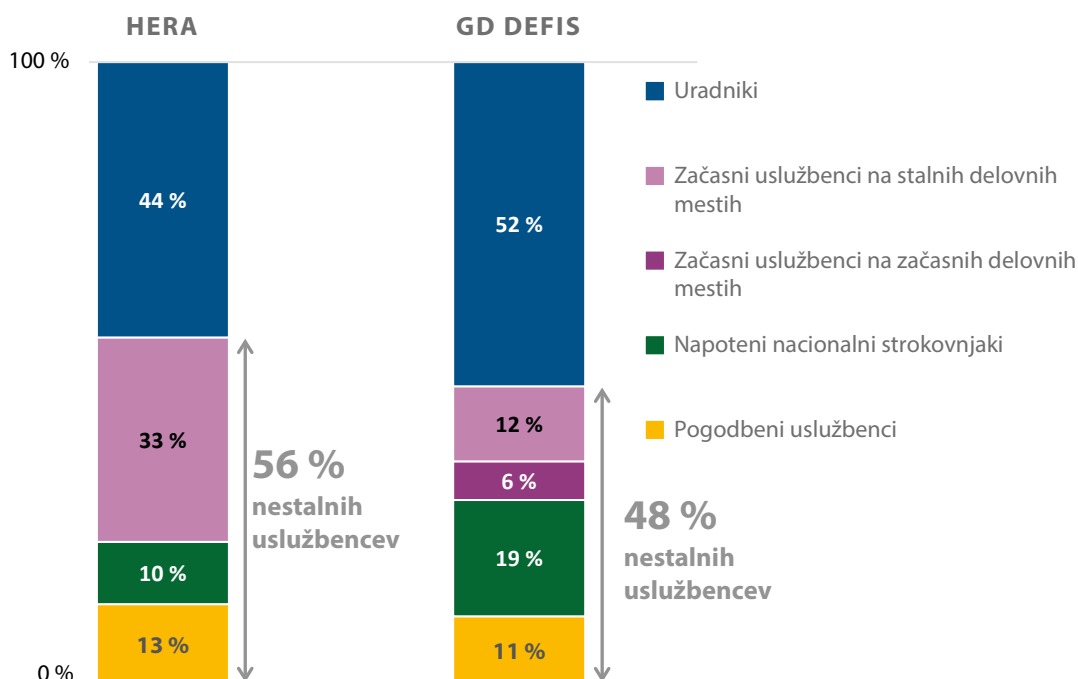
<sup>11</sup> Poročilo Komisije Svetu o pokojninskem sistemu za evropske uradnike in druge uslužbence Evropske unije, COM(2012) 37 final, 7.2.2012.

glavnem iz nabora pripravnikov institucij (čeprav ob izpolnjevanju merila glede izkušenj lahko sodelujejo tudi statutarni uslužbenci), uspešnim kandidatom pa je ponujena pogodba za določen čas v razredu AD5.

**47** Te pobude same po sebi ne morejo spremeniti demografskega profila zaposlenih, saj se nanašajo le na majhno število delovnih mest. Kljub temu se lahko tako izbranim, dobrim pripravnikom omogoči zaposlitev v institucijah takoj po pripravi. To je hitrejše kot z javnim natečajem in je način za ohranitev zainteresiranih in motiviranih mlajših uslužbencev.

**48** Če dobijo generalni direktorati dodatne odgovornosti, ima lahko to kadrovske posledice (glej odstavek 42). Komisija je leta 2021 ustanovila GD DEFIS, ki je prevzel nekatere naloge GD GROW (notranji trg, industrija, podjetništvo ter mala in srednja podjetja), njegova vloga pa se je po ruski vojni agresiji proti Ukrajini povečala. Organ HERA je bil ustanovljen leta 2022 kot odziv na krizo zaradi COVID-19. Da bi Komisija hitro zapolnila delovna mesta v teh dveh generalnih direktoratih, je poleg začasnih uslužbencev zaposlovala tudi uslužbence, napotene iz nacionalnih uprav (napotene nacionalne strokovnjake – NNS) (glej [slika 10](#)).

**Slika 10 – Hitro zaposlovanje v novih generalnih direktoratih (primera organa HERA in GD DEFIS)**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznama uslužbencev Komisije z dne 1. januarja 2023



**49** NNS delajo tudi v generalnih direktoratih, ki morajo tesno sodelovati z državami članicami na občutljivih področjih, kot so migracije (GD HOME: 10 % zaposlenih) ali finančne storitve, davki in carina (GD FISMA: 11 % in GD TAXUD: 12 %).

Z zaposlovanjem NNS lahko institucije, zlasti Komisija, spodbujajo sodelovanje z nacionalnimi upravami, hkrati pa zapolnjujejo kratkoročne vrzeli v strokovnem znanju, če so vzpostavljeni ustrezni postopki za prenos znanja znotraj institucije, ko jo NNS zapustijo. Kljub temu lahko znatno visok delež NNS pomeni tveganje za neprekinjeno poslovanje.

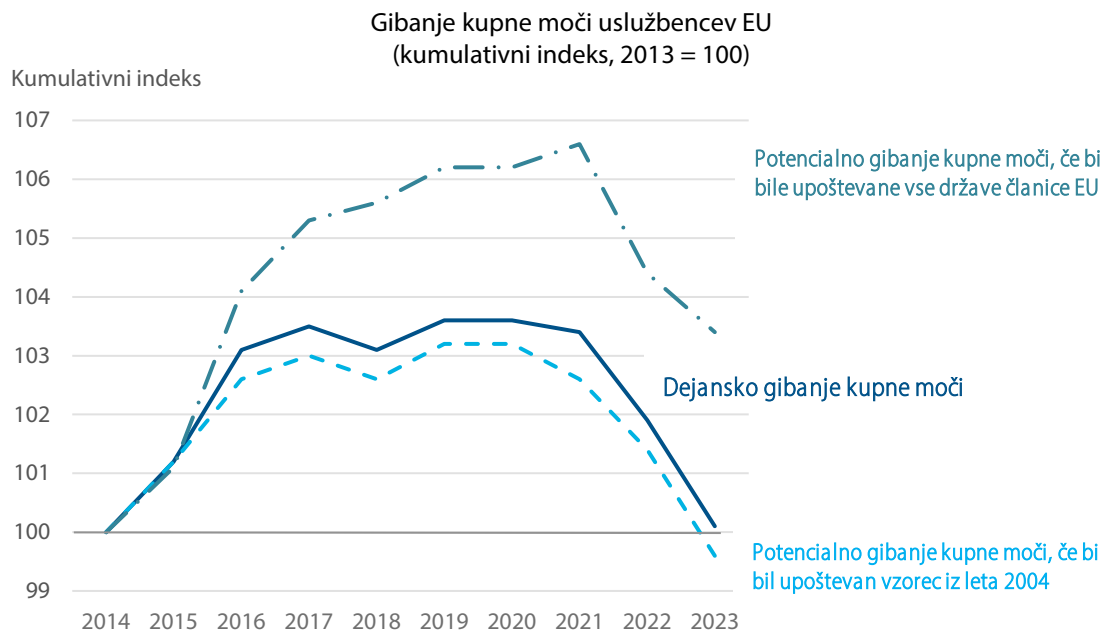
### **Institucije EU le stežka privabljajo nekatere profile in narodnosti**

**Z metodo za prilagoditev plač se je omejilo povečanje porabe EU, vendar zmanjšala kupna moč uslužbencev**

**50** Plače in vezanost kupne moči uslužbencev na kupno moč nacionalnih javnih uslužbencev sta pomembna vidika, kar zadeva prejemke iz delovnega razmerja v institucijah. Poleg drugih dejavnikov vplivata na zmožnost institucij, da privabijo in obdržijo kandidate iz vseh držav članic in za vse profile delovnih mest. Bruto plača statutarnega uslužbenca je odvisna od njegove funkcionalne skupine (glej [Prilogo I](#)), razreda in stopnje ter se vsako leto prilagodi glede na spremembe kupne moči javnih uslužbencev v določenem vzorcu držav članic (za podrobnosti glej [Prilogo III](#)). Sestava tega vzorca se je od leta 2004 spreminjala. Sedanji vzorec vsebuje deset držav članic, ki skupaj pomenijo več kot 75 % bruto domačega proizvoda (BDP) EU.

**51** Komisija je v [poročilu](#) iz leta 2022 o prilagoditvah plač izračunala, koliko bi znašale prilagoditve, če bi se vzorec iz leta 2004 še vedno uporabljal, in koliko, če bi se pri določitvi posebnega kazalnika upoštevale vse države članice. Rezultati tega izračuna, pri katerem je upoštevano tudi leto 2023, so prikazani na [sliki 11](#).

## Slika 11 – Gibanje kupne moči uslužbencev med letoma 2014 in 2023 je bilo odvisno od vzorca, ki je bil izbran kot podlaga za prilagoditve



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Eurostata

**52** Če bi se ohranil vzorec iz leta 2004, bi uslužbenci EU med letoma 2014 in 2023 izgubili 0,4 % kupne moči. Z referenčno vrednostjo, pri kateri bi bile zajete vse države članice, pa bi se po drugi strani kupna moč povečala za 3,4 %. Zaradi vzorca, ki je bil določen leta 2014 in se od takrat tudi uporablja, je bila sprememba kupne moči med letoma 2013 in 2023 zanemarljiva: povišanje za 0,1 %.

**53** Razlog za te razlike so spremembe kupne moči nacionalnih javnih uslužbencev v državah članicah, ki so pristopile k EU po letu 2004. Razen Poljske te države niso vključene v vzorec. Kupna moč v teh državah članicah se je med letoma 2013 in 2023 povečala za 24 %, v državah članicah, ki so pristopile k EU pred letom 2004, pa skoraj ni bilo sprememb (2 % v celotnem obdobju).

**54** Zaradi vzorca iz leta 2014 so bile prilagoditve plač nižje, kot bi bile, če bi se upoštevale vse države članice. Plače uslužbencev EU v absolutnih vrednostih zaradi tega vzorca sicer niso nepriljavne, saj so še vedno primerljive s tistimi v drugih mednarodnih organizacijah, vendar se tako sčasoma zmanjšuje njihova sorazmerna privlačnost. Poleg tega je zaradi sklepov iz obdobja 2010–2013 (na primer glede uporabe prilagoditev, nižjih od izračunanih, ali tega, da se metoda v letih 2013 in 2014 ni uporabila) prišlo do trajne, 4,5-odstotne razlike med gibanjem kupne moči uslužbencev EU in nacionalnih javnih uslužbencev (glej *Prilogo III*).

**55** Metoda, ki se uporablja za izračun prilagoditev plač, vsebuje tudi določbe za zaščito proračuna EU v primeru poslabšanja gospodarskih razmer. Del prilagoditve plač za leto 2020 je bil preložen na leto 2022 zaradi učinka krize COVID-19 na BDP EU. Po ocenah Komisije, ki se Sodišču zdijo smiselne, je bilo tako v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 prihranjenih 750 milijonov EUR<sup>12</sup>.

**56** Namen te metode sicer ni povečati privlačnost plač uslužbencev EU, vendar je Sodišče ugotovilo, da so pri uporabi te metode (glej odstavek **54**) spremembe kupne moči nacionalnih javnih uslužbencev ustrezno upoštevane, poleg tega pa se lahko sprejmejo tudi potrebni zaščitni ukrepi za prilagoditev spreminjajočim se gospodarskim razmeram.

### **Konkurenčnost in privlačnost delovnih mest v institucijah EU nista zagotovljeni za vse profile**

**57** Institucije lahko vplivajo na finančno privlačnost delovnih mest s prilagoditvijo razreda, v katerega zaposlijo kandidate. V kadrovskih predpisih so določeni razredi, v katere se lahko zaposlijo uradniki iz vsake funkcionalne skupine (glej *Prilogo II*): SC1 ali SC2, AST1–AST4 in AD5–AD8. V skladu s kadrovskimi predpisi je uradnike iz funkcionalne skupine AD, kadar je to ustrezno, mogoče zaposliti v višje razrede, upoštevajo pa se lahko tudi razmere na trgu dela. Zato so natečaji urada EPSO za specializirane profile običajno razpisani za delovna mesta v višjih razredih. Natečaji na področju IT, objavljeni leta 2022, so bili razpisani za razreda AST4 in AD7.

**58** Institucije so lahko pri zaposlovanju začasnih uslužbencev bolj fleksibilne, saj ni omejitev glede razredov, v katere jih lahko zaposlijo. Začasne uslužbenke sicer še vedno zaposlujejo na delovna mesta v razredu AD5, vendar izbirne postopke zelo pogosto razpišejo tudi za višje razrede (AD6–AD8 ali celo AD9). Izbirne postopke za funkcionalno skupino AST pogosto razpišejo za razred AST3. Odločijo se lahko tudi za izbirni postopek z okvirnim razponom razredov, na primer od AD5 do AD7. Tako lahko pogodbe za določen čas prilagodijo glede na usposobljenost in izkušnje zaposlenih uslužbencev ter notranja pravila za razvrščanje v razrede in pogoje iz obvestila o natečaju.

---

<sup>12</sup> Poročilo o podatkih o proračunskem učinku letne posodobitve osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije, [COM/2022/678 final](#).

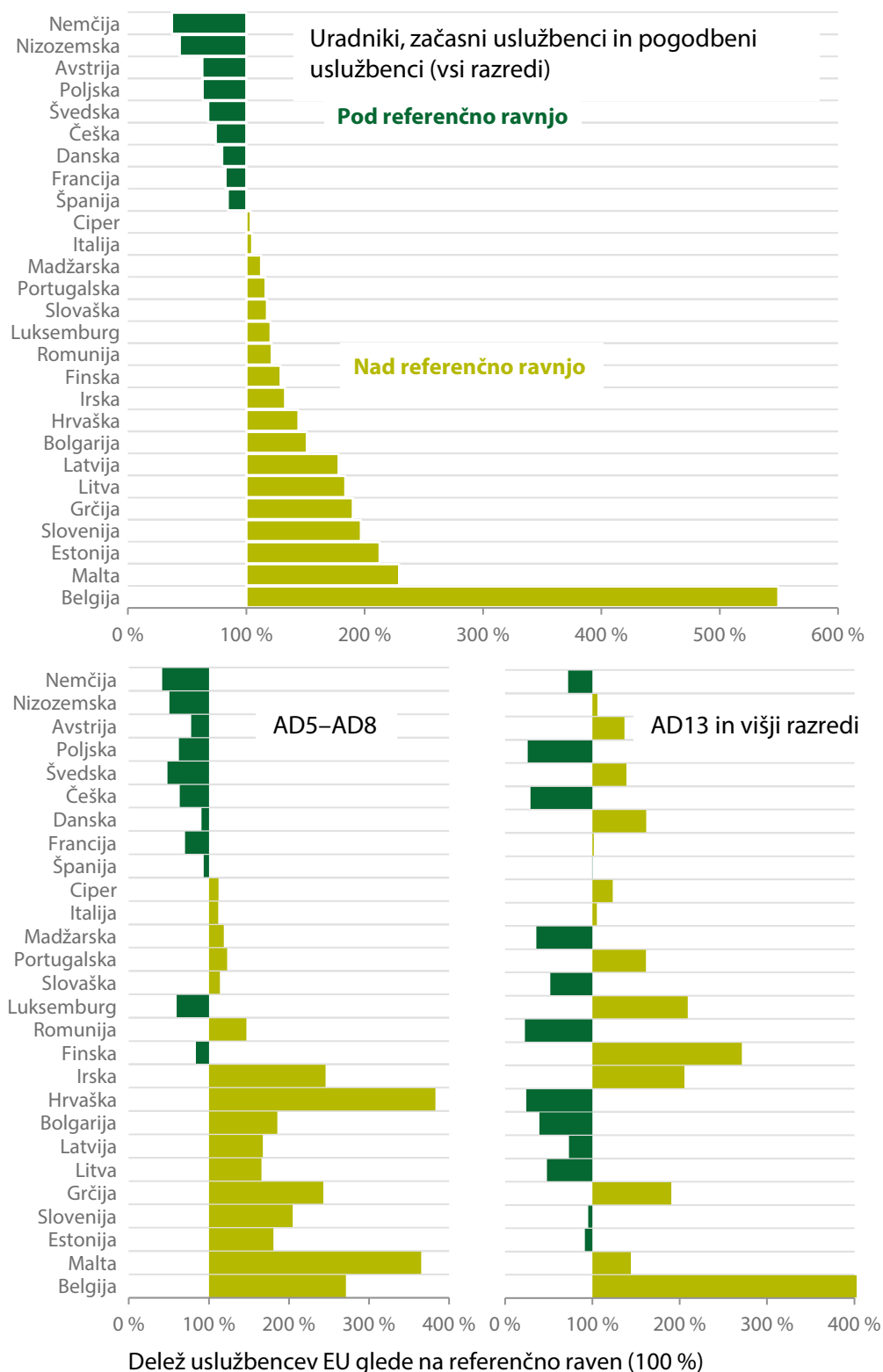
**59** Zaposlovanje v institucijah EU temelji na konkurenčnem izbirnem postopku, v skladu s katerim kandidati opravljajo vrsto preizkusov, na podlagi katerih se pripravi rezervni seznam, s katerega lahko oddelki zaposlujejo kandidate. Zato mora biti število kandidatov dovolj visoko, da so na koncu res izbrani uspešni posamezniki, ki jih je mogoče zaposliti. Ker vsi prijavitelji morda niso upravičeni, Sodišče ocenjuje, da bi se morale za posamezno delovno v splošnem prijaviti najmanj 9–12 kandidatov, da bi bil izbor ustrezen.

**60** Sodišče je poleg javnih informacij o potekajočih natečajih urada EPSO pregledalo izbirne postopke, ki so jih med letoma 2019 in 2023 organizirale institucije. V splošnem se je v institucijah na razpisana delovna mesta vedno prijavilo več kandidatov, kot je bilo mest na rezervnih seznamih. Vendar se je pri nekaterih zelo specializiranih profilih IT za posamezno mesto na rezervnem seznamu prijavilo od štiri do šest kandidatov. Institucije za te profile sicer ponujajo višje razrede, vendar zanje še vedno niso dovolj privlačne (glej odstavke [23](#), [24](#) in [33](#)). Ti profili pa postajajo vse pomembnejši tako za vsakodnevno delo institucij kot za oblikovanje politik ([sveženj akta o digitalnih storitvah](#), [akt o kibernetiki varnosti](#)).

#### **Kadri institucij EU so glede na državljanstvo še vedno neuravnoteženi**

**61** Institucije EU naj bi zaposlovale uslužbenke, izbrane na najširšem možnem geografskem območju med državljani držav članic EU, vendar delovnih mest ne morejo predhodno določiti za nobeno državljanstvo. Komisija je v [poročilu](#) iz leta 2018 navedla, da so v javni upravi EU geografska neravnovesja. Institucije za poročanje o geografski uravnoteženosti na medinstitucionalni ravni sicer uporabljajo skupno predlogo, vendar vsaka institucija uporablja lastno referenčno raven. Sodišče je za analizo združilo podatke Parlamenta, Sveta, Komisije in Sodišča EU ter uporabilo referenčno raven Komisije, ki je veljala leta 2023 (glej [Prilogo IV](#)). Na [sliki 12](#) je glede na to referenčno raven za vsako državljanstvo prikazan delež uslužbencev EU.

Slika 12 – Geografska neravnovesja v javni upravi EU (2023)



*Opomba:* 100 % pomeni, da se delež uslužbencev EU za določeno državljanstvo ujema z referenčno ravno.

*Vir:* Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov uslužbencev revidiranih institucij (uradniki, začasni in pogodbeni uslužbenci)

**62** Delež uslužbencev za nekatere države članice (kot so Nemčija, Poljska in Češka) je nižji od referenčne ravni za vse razrede in funkcionalne skupine. Pri drugih je stanje odvisno od razreda (za podrobnosti glej *Prilogo IV*). Neuravnoteženost v najvišjih razredih (AD13 in višji) je še najbolj izrazita pri državljanih tistih držav članic, ki so se pridružile od leta 2004 naprej (glej *slika 12*). Eden od razlogov za to je revizija kadrovskih predpisov iz leta 2014, s katero se je omejil dostop do teh razredov, ki so zdaj dostopni zgolj po izbirnem postopku ali za uslužbence z vodstvenimi nalogami in ne več z napredovanjem. Namen revizije je bil plače uslužbencev bolje uskladiti z njihovimi odgovornostmi.

**63** Institucije od leta 2018 izvajajo različne ukrepe, namenjene državljanom držav članic, ki so glede na referenčno raven premalo zastopani. Med drugim uslužbenci in študentski ambasadorji obiskujejo univerze po vsej Evropi, da bi promovirali poklicne poti v institucijah EU<sup>13</sup>, institucije pa sodelujejo na zaposlitvenih sejmih v državah članicah in se povezujejo z nacionalnimi organi. Nekatere države članice z manjšim deležem uslužbencev EU imajo na stalnem predstavništvu v Bruslju ali v svojem glavnem mestu uslužbenca, zadolžene posebej za to, da sodelujejo z institucijami EU pri odpravljanju geografskih neravnovesij. Vse institucije pri tem vprašanju sodelujejo z nacionalnimi upravami, vendar je svoj pristop v *skupnih akcijskih načrtih* formalizirala le Komisija.

**64** Nekatere institucije poleg ozaveščanja tudi izboljšujejo svoje postopke zaposlovanja, na primer tako, da od oddelkov zahtevajo, naj na razgovor za delovno mesto povabijo vsaj enega kandidata iz manj zastopane države članice. S tem želijo povečati zastopanost teh kandidatov. Parlament je v prvi polovici leta 2024 na podlagi lastne analize geografske uravnoteženosti objavil tri natečaje za državljane Nizozemske, Avstrije in Luksemburga, da bi pripravil rezervne sezname uspešnih kandidatov s temi narodnostmi, ki jih je mogoče zaposliti. Je edina institucija, ki si pri odpravljanju geografskih neravnovesij pomaga s takimi natečaji.

**65** Ali bodo imeli ti ukrepi za izboljšanje geografske uravnoteženosti med uslužbenci EU rezultate, bo jasno šele v prihodnosti. Poleg tega sta maja 2024 dve državi članici zaradi natečajev za osebe z določenimi državljanstvi proti Parlamentu začeli sodni postopek pred Sodiščem EU.

---

<sup>13</sup> Posebno poročilo 23/2020.

## Razlogi za premajhno privlačnost niso bili celovito analizirani

**66** Institucije ne uporabljajo enakega pristopa, s katerim bi opredelile temeljne vzroke, zakaj se kandidati določenih narodnosti ne prijavljajo dovolj na delovna mesta v institucijah EU. Komisija je v [poročilu iz leta 2022](#) ugotovila, da so prijave na natečaje močno odvisne od neto zaslužka in zaposlitvenih možnosti v posameznih državah članicah kot tudi od Indeksa boljšega življenja, ki ga pripravlja OECD (boljše je življenje v državi članici, manj je verjetno, da se bodo njeni državljani prijavili na natečaje EU). V razgovorih, ki jih je Sodišče opravilo z nacionalnimi upravami, je bil kot eden od razlogov pogosto omenjeno pomanjkanje lahko dostopnih informacij o poklicnih poteh in pogojih zaposlovanja. Parlament je naročil študijo o privlačnosti delodajalca, izvedeno med mlajšimi od 35 let v sedmih državah članicah, ki med novimi uslužbenci niso dobro zastopane. 45 % do 69 % vprašanih je menilo, da je Parlament privlačen delodajalec. Parlament je rezultate uporabil pri premisleku o tem, kakšen ugled ima kot delodajalec med kandidati, in za posodobitev svojega gradiva, s katerim ozavešča o poklicnih poteh.

**67** Institucije ponujajo delovne pogoje, ki so na splošno skladni s tem, kar v današnjem času pričakujejo usposobljeni posamezniki na delu v tujini: možnost skrajšanega delovnega časa, fleksibilen delovni čas, delo na daljavo (tudi zunaj kraja zaposlitve), družinski dopust in družinski dodatki. Sprejele so tudi politike raznolikosti in vključevanja. Vendar ti pogoji niso vedno objavljeni v razpisih prostih delovnih mest ali na spletnih straneh institucij o zaposlovanju. Potencialni kandidati tako niso vedno seznanjeni z delovnim okoljem in se zato morda manj zanimajo za prijavo na delovno mesto, za katero bi se morali izseliti.

**68** Ponudb za zaposlitev, ki jih kandidati zavrnejo, je malo v vseh institucijah, vendar se to ne meri dosledno. Glede na posamezni kadrovski informacijski sistem ali vsakoletno število novih zaposlitev se lahko stopnja zavrnitev s strani kandidatov meri samodejno, vendar šele v zadnji fazi postopka (ko je bila zaposlitev že vnesena v sistem). Lahko pa se spremlja ročno v celotnem postopku zaposlovanja: sporočene stopnje so glede na način štetja znašale 2 %–15 %. Zato stopenj med institucijami ni mogoče primerjati. Institucije tako ne morejo opraviti primerjalne analize zavrnitev, da bi opredelile možne trende ali skupne dejavnike.

**69** Institucije s sedežem v Luxembourgju so poročale o težavah pri zaposlovanju uslužbencev v zadnjih desetih letih. Sodišče je ta problem poskušalo količinsko opredeliti tako, da je analiziralo stopnjo zavrnitev ponujenih delovnih mest v Luxembourgju med letoma 2019 in 2023. Stopnja zavrnitev za tamkajšnja delovna mesta je bila sicer višja kot za tista v Bruslju, vendar je bilo število zavrnenih ponudb

za zaposlitev prenizko (približno 100 v štirih letih tako za Parlament kot za Komisijo) in izmerjeno preveč nedosledno (glej odstavek 68), da bi ga bilo mogoče ekstrapolirati. Kljub temu so se institucije zaradi problema s privlačnostjo Luxembourgja kot kraja zaposlitve začele usklajevati v delovni skupini (glej *okvir 1*).

## Okvir 1

### Delovna skupina o privlačnosti Luxembourgja

Število uslužbencev EU, ki delajo v Luxembourgju, se je od leta 2014 znatno povečalo, in sicer s 6 074 na približno 9 500 leta 2023. Kljub tej rasti tamkajšnje institucije poročajo o težavah pri zaposlovanju uslužbencev, deloma zaradi stanovanjskih stroškov v državi.

Najnižja bruto plača v institucijah za pogodbene uslužbenke funkcionalne skupine (FS)I/1 je nižja od luksemburške minimalne plače, institucije pa so sprejele ukrepe, na podlagi katerih svojim uslužbencem izplačujejo plače, višje od tamkajšnje minimalne plače. Institucije so leta 2021 ustanovile delovno skupino za razmislek o ukrepih za povečanje privlačnosti Luxembourgja kot kraja zaposlitve. Skupina je sprejela akcijski načrt v 12 točkah, ki se nanaša na:

- kadrovsko upravljanje, da se olajša zaposlovanje uslužbencev v Luxembourgju,
- središča odličnosti, s katerimi se Luxembourg promovira kot eden od vodilnih središč financ, prava, IT, jezikovnih poklicev in poklicev za upravljanje znanja,
- življenje v Luxembourgju, pri čemer se zagotavlja podpora pri iskanju nastanitve in svetovanje za lažje vključevanje partnerjev na tamkajšnji trg dela,
- komuniciranje, in sicer na podlagi skupne strategije za komuniciranje institucij s sedežem v Luxembourgju, vključno s sodelovanjem z nacionalnimi organi in evropskimi univerzami.

## Institucije EU vseh možnosti za boljše upravljanje kadrov ne izkoriščajo v celoti

**70** Od uslužbencev EU se pričakuje, da so neodvisni in da delujejo v skladu z najvišjimi strokovnimi standardi. Njihov zaposlitveni okvir bi jim moral omogočati, da svoje naloge opravljajo čim uspešneje in učinkoviteje<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Uredba (EU, Euratom) št. 1023/2013.



**71** Institucije bi zato morale imeti vzpostavljen okvir delovne uspešnosti, da bi čim bolj izkoristile potencial svoje delovne sile. Z njim naj bi nagrajevale delovno uspešnost, odkrивale nadarjene posameznike, opredeljevale potrebe po usposabljanju ter obravnavale slabo delovno uspešnost. Uslužbenci EU bi morali imeti možnosti za poklicni razvoj in napredovanje na podlagi odlik in delovne uspešnosti<sup>15</sup>.

## **Nepotrebno restriktiven pristop k upravljanju delovne uspešnosti uslužbencev**

### **Okvir za ocenjevanje delovne uspešnosti je osredotočen predvsem na nesposobnost**

**72** V kadrovskih predpisih so določene minimalne zahteve glede okvira za upravljanje delovne uspešnosti v institucijah, ki je osredotočen na letna ocenjevalna poročila. Ta poročila se uporabljajo za primerjavo relativnih odlik uslužbencev, ki lahko napredujejo, kot tudi za degradiranje in odpuščanje uslužbencev zaradi nesposobnosti.

**73** V ocenjevalnih poročilih se ocenjujejo sposobnost, učinkovitost in ravnanje uslužbencev pri delu. V njih je navedeno, ali je bila splošna delovna uspešnost uslužbenca zadovoljiva ali nezadovoljiva. Če ocenjevalec meni, da je bila delovna uspešnost uslužbenca nezadovoljiva, se njegova plačna stopnja ne bo povišala. Če njegova delovna uspešnost ostane nezadovoljiva, se lahko začne postopek za odpustitev zaradi nesposobnosti. Uslužbenec je lahko odpuščen tudi iz disciplinskih razlogov, oba postopka pa lahko potekata vzporedno.

**74** Z revizijo kadrovskih predpisov leta 2014 je bilo vsaki instituciji sicer prepuščeno, da „določi postopke, s katerimi se pravočasno in na ustrezen način ugotovijo, obravnavajo in odpravijo primeri nesposobnosti“, so pa bili uvedeni obvezni koraki, s katerimi se je podaljšal postopek za odpuščanje zaradi nesposobnosti. Postopek se lahko začne šele po treh zaporednih nezadovoljivih ocenjevalnih poročilih (ki privedejo do degradiranja), za odpustitev pa sta potrebni še dve dodatni nezadovoljivi poročili. To pomeni, da se lahko uradnik zaradi nesposobnosti odpusti šele, če je bila njegova delovna uspešnost pet let vedno nezadovoljiva.

**75** Neodvisnost javne uprave med drugim temelji na tem, da je mogoče uradnike odpustiti ali premestiti na nižje delovno mesto le na podlagi objektivnih meril<sup>16</sup>, določenih z zakonskim aktom, zato mora biti postopek za odpuščanje uslužbencev

<sup>15</sup> OECD, *The principles of public administration*, 2023.

<sup>16</sup> OECD, *The principles of public administration*, 2023.

jasen in temeljiti na dokazih. Vendar so ukrepi, uvedeni leta 2014, kompleksni. Od leta 2019 (prvo leto, ko bi bilo to mogoče) v revidiranih institucijah EU zaradi nesposobnosti ni bil odpuščen noben uslužbenec, čeprav je vsako leto nekaj ocenjevalnih poročil nezadovoljivih (manj kot 0,1 %).

**76** Nesposobnost je najbolje obravnavati, preden se uslužbenec zaposli za nedoločen čas. V kadrovskih predpisih je določeno, da morajo novozaposleni opraviti poskusno dobo od 6 do 9 mesecev (odvisno od pogodbe). Komisija je decembra 2023 posodobila svoje smernice o poskusni dobi, namenjene vodstvenim delavcem. V njih je poudarila, da se lahko uradniki za stalno zaposlijo le, če dokažejo visoko stopnjo delovne uspešnosti pri vseh vidikih svojega dela. Le redki uslužbenci ne prestanejo poskusne dobe (med letoma 2019 in 2023 jih je bilo v treh revidiranih institucijah skupaj 35 oz. približno 0,2 % vseh novozaposlenih).

**77** Kadrovski predpisi so sicer osredotočeni zlasti na nesposobnost (nezmožnost ali nepripravljenost za opravljanje dela), vendar lahko institucije vseeno ukrepajo glede slabe delovne uspešnosti uslužbencev, še preden se o tem poroča v ocenjevalnih poročilih. Vendar je to, kako se slaba delovna uspešnost opredeli in obravnava, običajno določeno v izvedbenih sklepih o postopku za ugotavljanje nesposobnosti, zaradi česar je še težje razlikovati med obema pojmomoma in zadevnimi ukrepi. Poleg tega se v izvedbenih sklepih institucij predhodni ukrepi običajno nanašajo na znake ali tveganja za nesposobnost in ne na širše vprašanje slabe delovne uspešnosti.

**78** Izvedbeni sklep Parlamenta vsebuje člen o formalni opredelitvi prvih znakov poklicne nesposobnosti in poročanju o njih ter ukrepanju pred naslednjim ocenjevalnim poročilom. Tudi sklep Sveta vsebuje formaliziran preventivni postopek, ki se uporabi v primeru tveganja, da bi bila v naslednjem ocenjevalnem poročilu ugotovljena poklicna nesposobnost. V smernicah Komisije o delovni uspešnosti je poudarjeno, da bi morali vodstveni delavci uslužbenca nemudoma obvestiti o vprašanjih glede nezadovoljivih vidikov delovne uspešnosti. Namen teh določb je spodbuditi vodstvene delavce in zaposlene, da ukrepajo, preden vodstveni delavci v ocenjevalnem poročilu poročajo o nezadovoljivi delovni uspešnosti.

**79** Vodstveni delavci se sicer usposabljaajo glede upravljanja delovne uspešnosti, vendar je večina smernic o delovni uspešnosti za vodstvene delavce osredotočena na odkrivanje in obravnavanje nezadovoljive delovne uspešnosti v ocenjevalnih poročilih, saj postopka za odpustitev ni mogoče začeti, če ta faza ni ustrezno in uradno dokumentirana. Da ocenjevanje ne bi imelo negativnih pravnih posledic, se v teh smernicah vodstvene delavce običajno opozarja na sodno prakso v zvezi z ocenjevalnimi poročili.

**80** Komisija ima tudi posebna pravila, ki se uporabljajo za srednje vodstvene delavce, katerih ocenjevalna poročila vsebujejo razdelek za ocenjevanje delovne uspešnosti vodstvenih delavcev. Srednje vodstvene delavce Komisije je mogoče po eni nezadovoljivi oceni delovne uspešnosti prerazporediti na nevodstvene funkcije. Po dveh tovrstnih poročilih pa je obvezno treba začeti postopek za prerazporeditev. V revidiranem obdobju (2019–2023) je Komisija zaradi nezadovoljivega vodenja prerazporedila le enega vodstvenega delavca.

**81** Postopek za degradiranje in odpuščanje uslužbencev zaradi nesposobnosti je preveč kompleksen, da pa bi bili argumenti utemeljeni, mora biti primer – kar je tudi prav – ustrezno dokumentiran. To je vplivalo na pristop k obravnavanju slabe delovne uspešnosti v javni upravi EU in hkrati škodilo drugim vidikom, pomembnim za upravljanje delovne uspešnosti uslužbencev.

#### **Visoka delovna uspešnost se ne nagrajuje dovolj**

**82** Po drugi strani pa v kadrovskih predpisih razen napredovanja, ki mora temeljiti na odlikah, ni posebnih ukrepov za nagrajevanje zelo uspešnih uslužbencev. Pri primerjavi odlik med uslužbenci istega razreda se v glavnem upoštevajo ocenjevalna poročila. Ker pa je v poročilih na voljo le kategorija zadovoljivo/nezadovoljivo (zaradi zahtev glede postopka za ugotavljanje nesposobnosti), vodstveni delavci niso motivirani, da bi v zaključkih ocenjevalnega poročila bolj podrobno navedli splošno oceno delovne uspešnosti. Poleg tega institucije od svojih uslužbencev pričakujejo najmanj visoko delovno uspešnost, zato je še toliko težje ugotoviti, kateri so nadstandardno uspešni uslužbenci. Tako Parlament kot Svet pri ocenjevanju uslužbencev uporabljata kvantitativne podatke. Tako je pri primerjavi odlik za napredovanje lažje ugotoviti, kateri uslužbenci so nadstandardno uspešni.

**83** Uslužbenci, katerih delovna uspešnost je zadovoljiva, vendar slabša od drugih v istem razredu, napredujejo počasneje, tisti, ki so uspešnejši, pa lahko napredujejo hitreje. Vendar so te možnosti omejene z multiplikatorji enakovrednosti povprečne kariere, določenimi v kadrovskih predpisih. S temi multiplikatorji, uvedenimi leta 2004, naj bi se zagotavljal enakovreden karierni razvoj uslužbencev, zaposlenih pred letom 2004, in tistih, zaposlenih pozneje. Zato ob uporabi teh multiplikatorjev napredovanja v glavnem potekajo v skladu s povprečno hitrostjo. Da bi se omejilo takšno skoraj samodejno napredovanje, ki ni bilo vedno sorazmerno z večjo odgovornostjo uslužbenca, je od leta 2014 nekatere najvišje razrede AST (10 in 11) in AD (13 in višje) mogoče doseči le po izbirnem postopku. S tem ukrepom se je izboljšalo sorazmerje med odgovornostmi in višino plače.

**84** Po zakonodaji se napredovanje sicer naj ne bi uporabljalo kot nagrada za izjemno delovno uspešnost, dodatek uslužbencem za delovno uspešnost pa v skladu s kadrovskimi predpisi ni dovoljen, vendar lahko institucije kljub temu uslužbence, katerih delovna uspešnost presega pričakovane visoke standarde, nagrajujejo nefinančno. Z izjemo nekaterih nagrad – za jasen jezik ali trajnostne pobude – pa nobena revidirana institucija nima uradne politike za nagrajevanje zelo uspešnih uslužbencev.

## **Možnosti za karierno napredovanje nekaterih kategorij uslužbencev niso v celoti izkoriščene**

### **Notranji natečaji se premalo uporabljajo kot orodje za karierno napredovanje**

**85** Uslužbenci vseh institucij lahko zamenjajo delovno mesto v okviru notranje mobilnosti in se udeležujejo tečajev usposabljanja, da bi izpopolnili svoje spretnosti, pridobili nove kompetence in preusmerili svojo poklicno pot. Te možnosti so odvisne od vrste pogodbe (za določen ali nedoločen čas) ter funkcionalne skupine.

**86** Pogodbeni ali začasni uslužbenci lahko postanejo stalni uradniki le, če uspešno opravijo javni ali notranji natečaj. Tako lahko tudi zamenjajo funkcionalno skupino (glej odstavke [34](#)).

**87** Notranji natečaji so omejeni na uslužbence institucije, ki jih organizira. V skladu s kadrovskimi predpisi lahko na notranjih natečajih sodelujejo uradniki in začasni uslužbenci, določeni pa so tudi pogoji za prijavo glede izobrazbe in delovnih izkušenj, potrebnih za funkcionalno skupino in razred, ki sta razpisana pri natečaju (glej [Prilogo II](#)). Institucije lahko določijo dodatne pogoje za prijavo, na primer glede funkcionalne skupine začasnih uslužbencev, ki lahko sodelujejo, ali glede njihove delovne dobe.

**88** V skladu s kadrovskimi predpisi lahko institucije v izjemnih primerih sodelovanje na notranjih natečajih omogočijo tudi pogodbenim uslužbencem iz funkcionalnih skupin II do IV, če v instituciji delajo že vsaj tri leta. Poleg tega se glede na kadrovske predpise lahko za uradnike imenuje le 5 % nekdanjih pogodbenih uslužbencev, ki so bili uspešni na notranjem natečaju. Pogodbeni uslužbenci ne morejo vedno sodelovati na notranjih natečajih: Komisija jim to omogoča le na natečajih za AD6, AST2 in SC2, ne pa za AD5 in AST4, čeprav bi bilo tudi to pravno mogoče.

**89** Na notranjih natečajih za funkcionalno skupino AD lahko običajno sodelujejo le kandidati iz te skupine, enako velja za natečaje za funkcionalno skupino AST. Zaradi te omejitve, ki nima podlage v določbah kadrovskih predpisov, imajo uslužbenci iz funkcionalnih skupin AST in SC manj možnosti za karierno napredovanje. Vendar lahko pri Parlamentu v skladu z notranjimi pravili na vseh notranjih natečajih sodelujejo uslužbenci iz vseh funkcionalnih skupin, če izpolnjujejo minimalne zahteve iz kadrovskih predpisov. Nedavno je prišlo do spremembe v zvezi z natečaji AST tudi v drugih institucijah, saj lahko uslužbenci iz funkcionalne skupine SC po novem sodelujejo na več natečajih. Na Svetu so uslužbenci iz funkcionalnih skupin AST in SC lahko sodelovali na dveh notranjih natečajih AD (v letih 2021 in 2023).

**90** Parlament in Komisija organizirata notranje natečaje za razmeroma visoke razrede (AD9, AD10, AD12), zato lahko uradniki funkcionalne skupine AD z zadostnimi poklicnimi izkušnjami hitreje napredujejo kot s postopki napredovanja. To je zlasti pomembno, ker se v institucijah dejanske poklicne izkušnje uslužbencev ne ujemajo vedno z razredi, v katere so bili zaposleni, kar je razvidno iz višje starosti novozaposlenih (glej odstavek 45). Hitrejše napredovanje nadarjenih uslužbencev je način, da se to neskladje premosti, vendar je po pravilih Komisije ta možnost na voljo le uslužbencem iz funkcionalne skupine AD.

#### **Povečana razhajanja med delovnimi mesti, odgovornostmi in kariernim napredovanjem uslužbencev iz funkcionalnih skupin AST/SC in AST ter njihovimi profili**

**91** Z reformo kadrovskih predpisov iz leta 2004 so bile tri funkcionalne skupine združene v eno samo (AST), v kateri je bil zajet širok razpon poklicnih profilov in je bilo veliko možnosti za napredovanje, saj je štela 11 razredov. Uslužbenci, zaposleni v tej funkcionalni skupini po letu 2004, so lahko napredovali vse do najvišjega razreda, ne glede na njihovo dejansko delovno mesto. Zaradi te spremembe so lahko tajniki v nekaterih oddelkih zaslužili več kot srednji vodstveni delavci. Da bi se to stanje popravilo, je bila z revizijo kadrovskih predpisov leta 2014 uvedena funkcionalna skupina SC, namenjena delovnim mestom za tajnike in referente<sup>17</sup>. S to revizijo je bil tudi omejen dostop do zadnjih dveh razredov funkcionalne skupine AST: ta sta zdaj namenjena uslužbencem, ki prevzamejo dodatne odgovornosti in so vanju imenovani po izbirnem postopku, ki se razlikuje od standardnega postopka napredovanja.

---

<sup>17</sup> Posebno poročilo 15/2019.

**92** Sodišče meni, da je bila uvedba funkcionalne skupine SC ustrezen način za odpravo neravnovesij med plačami in odgovornostmi v skupini AST, do katerih je prišlo nehote po reformi iz leta 2004. Delovna mesta, povezana s to funkcionalno skupino, so bila sicer jasno opredeljena, vendar so bile minimalne kvalifikacije in izkušnje za obe funkcionalni skupini enake: z diplomo potrjena višješolska izobrazba ali z diplomo potrjena srednješolska izobrazba, ki omogoča nadaljnje višješolsko izobraževanje, in najmanj tri leta delovnih izkušenj. Te minimalne zahteve glede izobrazbe so se komaj spremenile od sprejetja prve različice kadrovskih predpisov iz leta 1962<sup>18</sup>, v katerih je bila določena višja stopnja srednješolske izobrazbe ali enakovredne delovne izkušnje.

**93** Te zahteve niso skladne s sedanjo stopnjo dosežene izobrazbe v EU, kjer ima več kot 75 % prebivalstva EU vsaj srednješolsko izobrazbo, 30 % pa jih je zaključilo univerzitetni študij<sup>19</sup>. Zato imajo lahko uslužbenci v funkcionalnih skupinah SC in AST pogosto kvalifikacije, ki niso skladne z zahtevami za njihovo delovno mesto. To je lahko nestimulativno in lahko vpliva na delovno uspešnost uslužbencev.

**94** Naloge tajnikov in referentov so se od leta 2014 znatno spremenile, med drugim zaradi večje digitalizacije in novih načinov dela po pandemiji COVID-19<sup>20</sup>. Komisija je ugotovila, da so znanja, spretnosti in kompetence, ki se danes zahtevajo od uslužbencev v funkcionalni skupini SC, bolj raznoliki kot ob uvedbi skupine, nekatere njihove naloge pa so podobne tistim, ki jih opravljajo uslužbenci v funkcionalni skupini AST (na primer podpora pri finančnem poslovanju in naloge v zvezi s finančnim preverjanjem). Z večjo digitalizacijo so nekatere administrativne naloge, ki so jih običajno opravljali uslužbenci AST, prevzeli uslužbenci AD. Ker si nekatere naloge, ki jih izvajajo posamezne funkcionalne skupine, postajajo vse bolj podobne in je stopnja izobrazbe uslužbencev višja, je omejitev sodelovanja na notranjih natečajih (glej odstavek **90**) še toliko manj upravičena.

---

<sup>18</sup> Uredba št. 31 (EGS), 11 (ESAE) o določitvi Kadrovskih predpisov za uradnike in Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo.

<sup>19</sup> Eurostat, [prebivalstvo po stopnji izobrazbe, spolu in starosti \(v %\) – glavni kazalniki](#).

<sup>20</sup> Posebno poročilo 18/2022.

**95** Karierno napredovanje uslužbencev v funkcionalnih skupinah SC in AST je omejeno. Za skupino SC je možnosti napredovanja malo, saj so bili multiplikatorji (glej odstavek **83**) določeni tako, da bi prehod iz SC1 v SC6 v povprečju trajal 30 let. Za primerjavo, prehod iz AST1 v AST5 (ki sta razreda s primerljivimi ravni plač) traja 12 let. Poleg tega imajo uslužbenci SC malo možnosti za sodelovanje na notranjih natečajih AST, čeprav so nekatere institucije začele spreminjati svoj pristop k temu problemu (glej odstavek **89**).

**96** V skladu s kadrovskimi predpisi je le malo možnosti za to, da uslužbenci funkcionalne skupine AST preidejo v funkcionalno skupino AD. Med njimi je letni postopek, imenovan certificiranje, pri katerem lahko sodelujejo uslužbenci AST5 in višjih razredov. Število kandidatov močno presega število delovnih mest, ki jih institucije vsako leto dajo na voljo. Nekatere revidirane institucije ne omogočijo vedno, da bi uslužbenci funkcionalne skupine AST z ustreznimi kvalifikacijami in izkušnjami sodelovali na notranjih natečajih AD, čeprav ni pravnih določb, ki bi jim to preprečevale.

**97** Ker uslužbenci funkcionalnih skupin SC in AST zaradi regulativnih omejitev in notranjih odločitev institucij nimajo veliko možnosti za karierni razvoj, se institucije spoprijemajo z izzivi pri upravljanju kadrov. Ta problem kot enega od razlogov za nezadovoljstvo med razgovori ob odhodu iz institucije ali v anketah navajajo tudi sami uslužbenci teh funkcionalnih skupin.

## Zaključki in priporočila

**98** Sodišče ugotavlja, da se je sedanji okvir zaposlovanja v institucijah EU izkazal za fleksibilnega in da so ga te uporabljale, da bi se lažje prilagodile zahtevnim razmeram, v katerih morajo delovati. Institucije so prosta delovna mesta prerazporejale v oddelke s povečanimi nalogami in ponovno ocenile svoje kadrovske potrebe, pri čemer so se bolj osredotočile na znanja, spretnosti in kompetence. Zaposlitvene kanale so diverzificirale, da bi se odzvale na problem starajočih se kadrov in prilagodile na težave pri organizaciji javnih natečajev. Vendar le stežka privabljajo kandidate za nekatere specifične profile ter kljub nedavnim prizadevanjem še vedno niso rešile geografskih neravnovesij med uslužbenci. Pri upravljanju kadrov včasih po nepotrebem uporabljajo omejitve, ki jih v kadrovskih predpisih ni. Pri upravljanju delovne uspešnosti se preveč osredotočajo na formalni postopek za obravnavanje nesposobnosti in pri tem zanemarjajo druge vidike. Poleg tega nekaterim skupinam uslužbencev po nepotrebem omejujejo možnosti za karierno napredovanje.

**99** Institucije EU so se zavezale, da bodo po možnosti zmanjšale upravne odhodke in optimizirale svoje kadrovske vire. Zato so se bolj osredotočile na potrebna znanja, spretnosti in kompetence ter preučile, kako bi jih lahko pridobile interno, zlasti z izpopolnjevanjem ali preusposabljanjem uslužbencev. Vendar je do sprememb prišlo šele pred kratkim, zato te še niso ustaljena praksa (odstavki [19–33](#)).

**100** Institucije imajo od leta 2020 težave pri zaposlovanju uradnikov zaradi prekinitev v dejavnostih urada EPSO, zato so začele zaposlovati več začasnih uslužbencev. Poleg tega so diverzificirale zaposlitvene kanale, uvedle programe za mlade strokovnjake ali povečale število napotnih javnih uslužbencev iz nacionalnih uprav, da bi zapolnile vrzeli v strokovnem znanju. Z zaposlovanjem začasnih uslužbencev sicer uspešno in fleksibilno rešujejo pomanjkanje uspešnih kandidatov na rezervnih seznamih urada EPSO, vendar to pomeni tudi nekatera tveganja za neprekinjeno poslovanje in upravljanje znanja ter zato ne more biti dolgoročno vzdržna rešitev (odstavki [34–49](#)).



## Priporočilo 1 – Sprejeti politiko za zaposlovanje začasnih uslužbencev, pri kateri bodo upoštevana tveganja

---

Da bi imeli Evropski parlament, Svet in Komisija – glede na potrebe posameznih oddelkov – ustrezno raven začasnih uslužbencev, naj pri njihovem zaposlovanju najdejo ustrezno ravnovesje med prednostmi (npr. fleksibilnost, hitrost zaposlovanja) in tveganji (izguba institucionalnega znanja, enaka obravnava uslužbencev), pri prekomernem številu začasnih uslužbencev pa naj ustrezno ukrepajo.

**Ciljni rok za izvedbo: junij 2025.**

**101** Delovni pogoji v institucijah so skladni s tem, kar v današnjem času pričakujejo usposobljeni posamezniki na delu v tujini. Kupna moč uslužbencev EU se je sicer zmanjšala bolj kot pri nacionalnih javnih uslužbencih, vendar so plače primerljive s tem, kar ponujajo druge mednarodne organizacije. Kljub temu institucije le stežka zaposlujejo specifične profile, kot so strokovnjaki za IT, ali privabljajo zadostno število kandidatov iz vseh držav članic, da bi bili njihovi kadri geografsko uravnoteženi. Privlačnost delovnega mesta je zapleteno vprašanje in kljub nekaterim ukrepom, da bi se dosegla geografska uravnoteženost, institucije še vedno niso opredelile vseh razlogov, zakaj je nekatere profile težko privabiti (odstavki [50–69](#)).

## Priporočilo 2 – Pripraviti usmerjene akcijske načrte za večjo privlačnost delovnih mest

---

Evropski parlament, Svet in Komisija naj:

- (a) vsak zase analizirajo razloge za zavrnitev ponudb za zaposlitev;
- (b) v okviru medinstitucionalnega dialoga preučijo razloge za nizko stopnjo prijav na natečaje in izbirne postopke za vse narodnosti in vse poklicne profile;

ter sprejmejo ustrezne in merljive ukrepe za reševanje teh vprašanj.

**Ciljni rok za izvedbo: december 2025.**

**102** V kadrovskih predpisih so določene minimalne zahteve glede upravljanja delovne uspešnosti, ki se nanašajo zlasti na letna ocenjevalna poročila. Sodišče je ugotovilo, da institucije ocenjujejo delovno uspešnost uslužbencev na podlagi okvira, s katerim se obravnava zlasti nesposobnost. Ta okvir vključuje kompleksen proces, ki se nanaša le na najskrajnejše primere slabe delovne uspešnosti in se v praksi le redko uporablja. Poudarek na ustrezni formalnosti tega postopka je pomembnejši od oblikovanja politik, s katerimi bi se obravnavala slaba delovna uspešnost uslužbencev, preden se šteje za nesposobnost (odstavki **72–81**). Kar pa zadeva zelo uspešne uslužbence, jih lahko institucije nagradijo s hitrejšimi napredovanji, vendar so pri tem omejene z multiplikatorji, s katerimi je določena hitrost napredovanja pri povprečni karieri. Nefinančne nagrade za ta kader niso dobro razvite (odstavki **82–84**).

**103** Da bi institucije omogočile zelo uspešnim začasnim uslužbencem, da postanejo uradniki, organizirajo predvsem notranje natečaje. Na njih lahko zaradi pogojev za prijavo le redko sodelujejo tudi uslužbenci iz funkcionalnih skupin SC in AST, s čimer so omejene tudi njihove možnosti za karierno napredovanje. Delovne naloge teh dveh funkcionalnih skupin so se bistveno spremenile, sami uslužbenci pa pogosto izpolnjujejo minimalne zahteve glede izobrazbe, ki veljajo za funkcionalno skupino AD. To ustvarja občutek nezadovoljstva med zaposlenimi (odstavki **85–97**).

### **Priporočilo 3 – Izpopolniti okvire za karierno napredovanje in upravljanje delovne uspešnosti**

---

Evropski parlament, Svet in Komisija naj:

- (a) izboljšajo smernice za obravnavanje primerov slabe delovne uspešnosti, ki niso zajeti v postopku za odpuščanje zaradi nesposobnosti;
- (b) popišejo naloge in odgovornosti, povezane z delovnimi mesti AST/SC in AST, ter po potrebi posodobijo opise delovnih mest;
- (c) omogočijo, da na notranjih natečajih sodelujejo tudi uslužbenci iz drugih funkcionalnih skupin, ki izpolnjujejo pogoje za prijavo;
- (d) ocenijo, kako bilo mogoče dodatno, nefinančno nagrajevati izjemno uspešne uslužbence.

**Ciljni rok za izvedbo: december 2025.**

To poročilo je sprejel senat V, ki ga vodi Jan Gregor, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourggu na zasedanju 1. oktobra 2024.

*Za Evropsko računsko sodišče*

Tony Murphy  
*predsednik*

# Priloge

## Priloga I – Institucije EU, za katere veljajo kadrovski predpisi, in kategorije uslužbencev, ki jih zaposlujejo

V Pogodbi o Evropski uniji je navedenih sedem institucij EU: Evropski parlament, Evropski svet, Svet, Evropska komisija, Sodišče Evropske unije, Evropska centralna banka in Evropsko računsko sodišče.

Od teh institucij se kadrovski predpisi ne uporabljajo samo za uslužbence v Evropski centralni banki. Poleg tega kadrovski predpisi veljajo za uslužbence petih organov EU: Evropsko službo za zunanje delovanje, Evropski ekonomsko-socialni odbor, Odbor regij, Evropskega varuha človekovih pravic in Evropskega nadzornika za varstvo podatkov; ter za uslužbence izvajalskih agencij.

Kadri institucij so sestavljeni iz različnih kategorij uslužbencev. V vsaki kategoriji so različne funkcionalne skupine. Znotraj posamezne kategorije uradnikov in začasnih uslužbencev so funkcionalne skupine nadalje razčlenjene v razrede, ki odražajo vse višje zahteve glede strokovnosti in izobrazbe ter ravni odgovornosti.

### Uslužbenci, za katere veljajo kadrovski predpisi

**Uradnik** je katera koli oseba, ki je bila po uspešno opravljenem natečaju imenovana na stalno delovno mesto v eni od institucij. Na primer, komisarji ali poslanci Evropskega parlamenta niso uradniki. V kategoriji uradnikov so tri funkcionalne skupine:

- upravni uslužbenci (AD) v razredih AD5 do AD16,
- strokovno-tehnični uslužbenci (AST) v razredih AST1 do AST11,
- tajniki in referenti (AST/SC) v razredih AST/SC1 do AST/SC6.

## Uslužbenci, za katere veljajo pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev

**Začasni uslužbenci** se zaposlijo:

- o s pogodbo o zaposlitvi za določen čas (za največ šest let) na **stalno delovno mesto** v eni od institucij ali Evropski službi za zunanje delovanje,
- o s pogodbo o zaposlitvi za določen čas (z možnostjo enkratnega podaljšanja) ali redkeje za nedoločen čas za zapolnitev **začasnega delovnega mesta** v instituciji ali agenciji,
- o za pomoč osebam, imenovanim na funkcijo (npr. komisarju, sodniku na Sodišču EU), pri čemer je trajanje pogodbe odvisno od mandata te osebe.

Funkcionalne skupine začasne uslužbenke so enake kot za uradnike.

**Pogodbeni uslužbenci** se ne zaposlijo na stalna delovna mesta. Glede na naloge, ki jih opravljajo, so razdeljeni v štiri funkcionalne skupine (FSI do FSIV): od FSI za fizične naloge do FSIV za svetovalne in administrativne naloge. Uslužbenci v skupini FSI in tisti, ki delajo v agenciji ali delegaciji, predstavništvu ali uradu (npr. Urad Komisije za infrastrukturo v Luxembourg ali Urad za infrastrukturo v Bruslju), se lahko zaposlijo za nedoločen čas. Pogodbe drugih uslužbencev ne smejo biti daljše od šestih let.

## Priloga II – Pogoji za zaposlitev za vsako od kategorij uslužbencev EU

V spodnji tabeli so v skladu s kadrovskimi predpisi povzete minimalne kvalifikacije in jezikovne veščine, ki so potrebne za uradnike ter začasne in pogodbene uslužbence, skupaj z okvirnimi nalogami za vsako funkcionalno skupino.

Uradniki in začasni uslužbenci	Pogodbeni uslužbenci
<b>Izobrazba</b>	
<b>AD</b>	<b>FSIV</b>
Z diplomo potrjen zaključen univerzitetni študij, ki traja vsaj tri leta	
<b>AST in AST/SC</b>	<b>FSIII in FSII</b>
Z diplomo potrjena posrednješolska izobrazba ali z diplomo potrjena srednješolska izobrazba in najmanj tri leta poklicnih izkušenj	
Ni relevantno	<b>FSI</b>
	Uspešno zaključeno obvezno izobraževanje
<b>Jezikovne zahteve</b>	
Za vse funkcionalne skupine: temeljito znanje enega od uradnih jezikov EU in zadovoljivo znanje še enega uradnega jezika EU. Pogoj za napredovanje za uradnike je znanje tretjega jezika.	
<b>Okvirne naloge</b>	
<b>AD</b>	<b>FSIV</b>
Upravni uslužbenec: pravnik, prevajalec, revizor, ekonomist itd.	Podobno kot za uslužbence skupine AD, vendar se opravljajo <u>pod nadzorom</u> uradnikov ali začasnih uslužbencev.
<b>AST</b>	<b>FSIII</b>
Izvršilna ali tehnična vloga na področju uprave, financ, komuniciranja, raziskav ali priprave in izvajanja politik	Podobno kot za uslužbence skupine AST, vendar se opravljajo <u>pod nadzorom</u> uradnikov ali začasnih uslužbencev.
<b>AST/SC</b>	<b>FSII</b>
Naloge tajnikov in referentov, vodenje pisarne	Podobno kot za uslužbence skupine AST/SC, vendar se opravljajo <u>pod nadzorom</u> uradnikov ali začasnih uslužbencev.
<b>Ni relevantno</b>	<b>FSI</b>
	Fizične ali administrativne podporne naloge (npr. voznik, delavec v logistiki ali podporni delavec v posamezni stavbi), ki se izvajajo pod nadzorom uradnikov ali začasnih uslužbencev

## Priloga III – Metoda za prilagoditev plač uslužbencev EU

### Letna prilagoditev osebnih prejemkov

V členu 65 in Prilogi XI kadrovskih predpisov je določen okvir za izračun letne posodobitve osebnih prejemkov uslužbencev EU. Izračun temelji na spremembi **življenjskih stroškov v Belgiji in Luksemburgu** (skupni indeks za Belgijo in Luksemburg: JBLI) in **spremembah v kupni moči plač nacionalnih javnih uslužbencev** državnih uprav (globalni posebni kazalnik). V Prilogi XI je navedeno, da se vzorec držav lahko spremeni, vendar mora pomeniti „vsaj 75 % bruto domačega proizvoda (BDP) Unije“.

Vzorec držav za izračun posebnih kazalnikov je bil zasnovan leta 2014 in je vključeval Belgijo, Nemčijo, Španijo, Francijo, Italijo, Luksemburg, Nizozemsko, Avstrijo, Poljsko, Švedsko in Združeno kraljestvo. Po izstopu Združenega kraljestva leta 2020 vzorec ni bil prilagojen, saj je še vedno pomenil vsaj 75 % skupnega BDP preostalih držav članic EU.

Priloga XI vsebuje „ublažitvene določbe in določbe o izjemah“. **Ublažitvena** določba se uporablja, kadar je globalni posebni kazalnik (glede na kupno moč nacionalnih javnih uslužbencev) višji od +2 % ali nižji od –2 %. V tem primeru se za izračun letne posodobitve uporabi samo vrednost omejitve (+2 % ali –2 %). Preostala letna posodobitev se uporabi od aprila naslednjega leta.

Določba o **izjemah** se uporabi, kadar se realni BDP EU zmanjša, vendar je posebni kazalnik pozitiven. V tem primeru se za izračun vrednosti posodobitve uporabi le del posebnega kazalnika, preostanek vrednosti posodobitve pa se uporabi od aprila naslednjega leta, razen kadar je zmanjšanje BDP pod –3 %. V tem primeru se vrednost posebnega kazalnika uporabi, ko bo skupno povečanje BDP Unije pozitivno.

Metoda za prilagoditev plač se uporablja od leta 1975 z nekaterimi tehničnimi prilagoditvami: spremembe seznama držav članic, ki se uporablja za izračun posebnega kazalnika, uvedba ublažitvenih določb in določb o izjemah v letu 2014, samodejna uporaba od leta 2014 (za katero ni potrebna uredba Sveta, kakor je bila prej). Na podlagi te metode je povprečna **nominalna** letna prilagoditev plač med letoma 2014 in 2023 znašala 2,3 %.

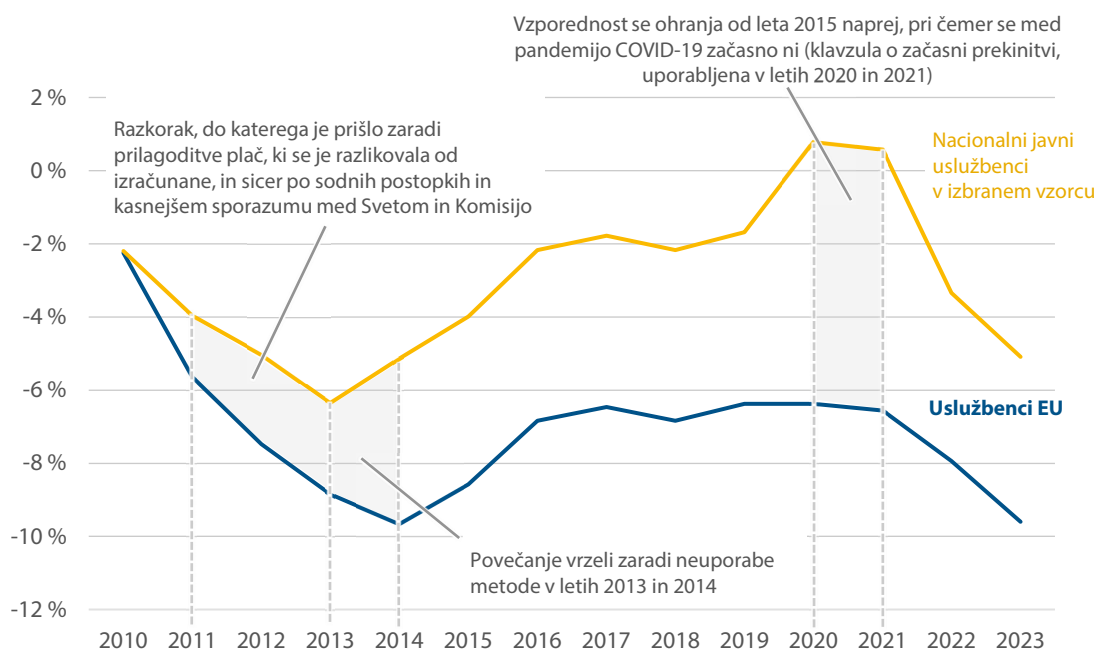
Eurostat konec oktobra v svojem **letnem poročilu** objavi vse statistične podatke v zvezi z uporabo Priloge XI. Komisija vsako leto decembra objavi **poročilo** o proračunskem učinku letne prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin. V skladu s kadrovskimi predpisi (člen 15 Priloge XI) je Komisija aprila 2022 objavila **poročilo**, v katerem je ocenila, „ali je gibanje kupne moči osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov Unije v skladu s spremembami kupne moči plač nacionalnih javnih uslužbencev v državnih upravah“.

Z metodo za izračun letne prilagoditve naj bi se zagotovil vzporedni razvoj kupne moči uslužbencev EU in nacionalnih javnih uslužbencev. Z indeksom JBLI se upoštevajo vzorci potrošnje, značilni za uslužbence EU, ki se merijo s posebnimi anketami o porabi gospodinjstev in ne s standardnim harmoniziranim indeksom cen življenjskih potrebščin (HICP), da bi se čim natančneje upošteval razvoj življenjskih stroškov v Bruslju in Luxembourgju. Med višjo inflacijo, kot je bila tista med letoma 2021 in 2023, je bil kumulativni JBLI (15,98 %) nekoliko nižji od ponderiranega HICP (16,21 %).

Komisija je v svojem poročilu o proračunskem učinku letne uskladitve iz decembra 2023 navedla, da je „[o]sebjem EU [...] v obdobju 2004–2023 utrpelo znatno izgubo v smislu realne kupne moči. V tem obdobju je osebje EU izgubilo okoli 13,9 % kupne moči zaradi skupnega učinka reform [kadrovskih predpisov] v letih 2004 in 2013 ter zmanjšanja prilagoditve plač. V istem obdobju je izguba kupne moči javnih uslužbencev državnih uprav držav članic znašala 4,8 %.“

Samo v obdobju 2010–2023 (glej sliko) je med kupno močjo uslužbencev EU in nacionalnih javnih uslužbencev nastala 4,5-odstotna vrzel. Kupna moč obeh skupin se je od leta 2015 naprej sicer razvijala vzporedno, vendar nastala vrzel ne bo nikoli odpravljena.

### Kupna moč uslužbencev EU se je v primerjavi s tisto nacionalnih javnih uslužbencev (v obdobju 2010–2023) razvijala neugodno



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Eurostata (izhodišče: leto 2009)



## Korekcijski koeficienti

V členu 64 kadrovskih predpisov je določeno, da se osebni prejemki uslužbencev „ponderirajo po stopnji, ki je nad, pod ali enaka 100 %, odvisno od življenjskih razmer v posameznih krajih zaposlitve“ (**korekcijski koeficienti**) in da se „[k]orekcijski koeficient [...] ne uporablja za Belgijo in Luksemburg glede na njuno posebno referenčno vlogo, ki izhaja iz dejstva, da sta glavna in prvotna sedeža večine institucij“. Pogoji, pod katerimi se lahko določijo koeficienti, so navedeni v Prilogi XI.

Eurostat za izračun korekcijskih koeficientov uporablja posebno metodologijo, ki temelji na anketah med gospodinjstvi in s katero ugotavlja vzorce potrošnje, značilne za uslužbenca v različnih krajih zaposlitve (npr. Varšava ali København). Te ankete običajno izvaja vsakih pet let, vendar v zadnjih letih redkeje. Korekcijske koeficiente objavlja tudi na svojem [spletišču](#).

Korekcijski koeficienti so namenjeni temu, da bi imeli uslužbenci EU enako kupno moč ne glede na kraj zaposlitve. Z njimi se kupna moč uslužbencev EU v Bruslju in drugje spreminja vzporedno, ne pa nujno tudi vzporedno s kupno močjo lokalnih uslužbencev. Korekcijski koeficienti so orodje kupne moči za enako obravnavo uslužbencev EU in niso namenjeni dvigovanju privlačnosti ali konkurenčnosti teh delovnih mest.

Ker so koeficienti orodje za uravnavanje kupne moči, se letno prilagajajo tako, da bi se upoštevale spremembe cen v krajih zaposlitve glede na spremembe cen v Bruslju. Tako se lahko na primer ob zvišanju cen lokalni korekcijski koeficient zniža, če je lokalno zvišanje nižje od tistega v Bruslju. Ko cene nenadno padejo, kot so v nekaterih krajih zaposlitve med finančno krizo leta 2008, se koeficient zniža (koeficienti za Dublin, Madrid in Lizbono so se znižali za 7,1, 2,2 oziroma 3,9 odstotne točke). Podobno se je zaradi krize v euroobmočju znatno znižal koeficient za Atene (za 11 odstotnih točk med letoma 2013 in 2015). Poleg tega so tudi naraščajoči življenjski stroški v državah članicah, ki so pristopile EU po letu 2004, vplivali na korekcijske koeficiente, in sicer najbolj za Talin (z 79,5 na 98,9), Prago (s 87,1 na 102,9) in Vilno (s 78,6 na 93,4).

## Priloga IV – Geografska uravnoveženost kadrov v institucijah EU

V kadrovskih predpisih je določeno, da morajo biti uslužbenci EU „izb[rani] na najširšem možnem geografskem območju med državljani držav članic Unije” in da „[n]obeno delovno mesto ni rezervirano za državljane določene države članice”. Začasne izjeme veljajo ob širitvah, ko so lahko prosta delovna mesta namenjena posebej za državljane držav članic, ki pristopijo EU.

Leta 2014 sta zakonodajalca zaradi povečanja geografskih neravnovesij med delovno silo v institucijah EU spremenila kadrovske predpise in dodala, da mora zaposlovanje sicer vedno temeljiti na odlikah, vendar „[n]ačelo enakosti državljanov Unije omogoča vsaki instituciji, da sprejme ustrezne ukrepe, če opazi znatno neravnovesje med državljanstvi uradnikov, ki ni utemeljeno z objektivnimi merili”.

Komisija je leta 2018 objavila izčrpno [poročilo](#) o geografski uravnoveženosti med uslužbenci EU, med drugim na natečajih urada EPSO. Ta je že začel izvajati ukrepe ozaveščanja, namenjene državam članicam, za katere se šteje, da so njihovi državljani „premalo zastopani” na natečajih urada<sup>21</sup>.

Konec leta 2022 so se vse institucije EU dogovorile, da bodo pripravile skupno predlogo za redno in medinstitucionalno poročanje o geografski uravnoveženosti. Vsaka institucija lahko še vedno uporablja referenčno raven, za katero meni, da je zanjo najprimernejša. Komisija od leta 2023 uporablja raven, ki jo izračuna na podlagi števila prebivalcev posamezne države članice, števila glasov v Svetu in števila poslancev Evropskega parlamenta. Parlament uporablja raven, ki temelji na številu poslancev Evropskega parlamenta za vsako državljanstvo. Pristopa institucij se razlikujeta tudi po tem, da Komisija pri analizi ne upošteva jezikoslovcev, zaradi katerih bi lahko bila po njenem mnenju splošna slika izkrivljena, Parlament pa jih. Sodišče je pri svoji analizi uporabilo referenčno raven Komisije, kot je bila opredeljena leta 2023.

Parlament je novembra 2022 uporabil leta 2014 uvedeno možnost, da se sprejmejo ukrepi za odpravo geografskih neravnovesij. Tako je sprejel splošna izvedbena pravila, na podlagi katerih lahko organizira natečaje za posamezna državljanstva, ki naj bi bila premalo zastopana. Cilj teh natečajev je oblikovati rezervne sezname potencialnih kandidatov iz držav članic, katerih državljani so v Parlamentu glede na njegovo referenčno raven (ki temelji na številu poslancev Evropskega parlamenta) premalo zastopani. Ti kandidati naj bi bili nato dodani na druge rezervne sezname kandidatov za zaposlitev. Prvi takšni natečaji so bili razpisani v prvem četrtletju leta 2024, vendar sta dve državi članici proti njim začeli sodni postopek pred Sodiščem EU.

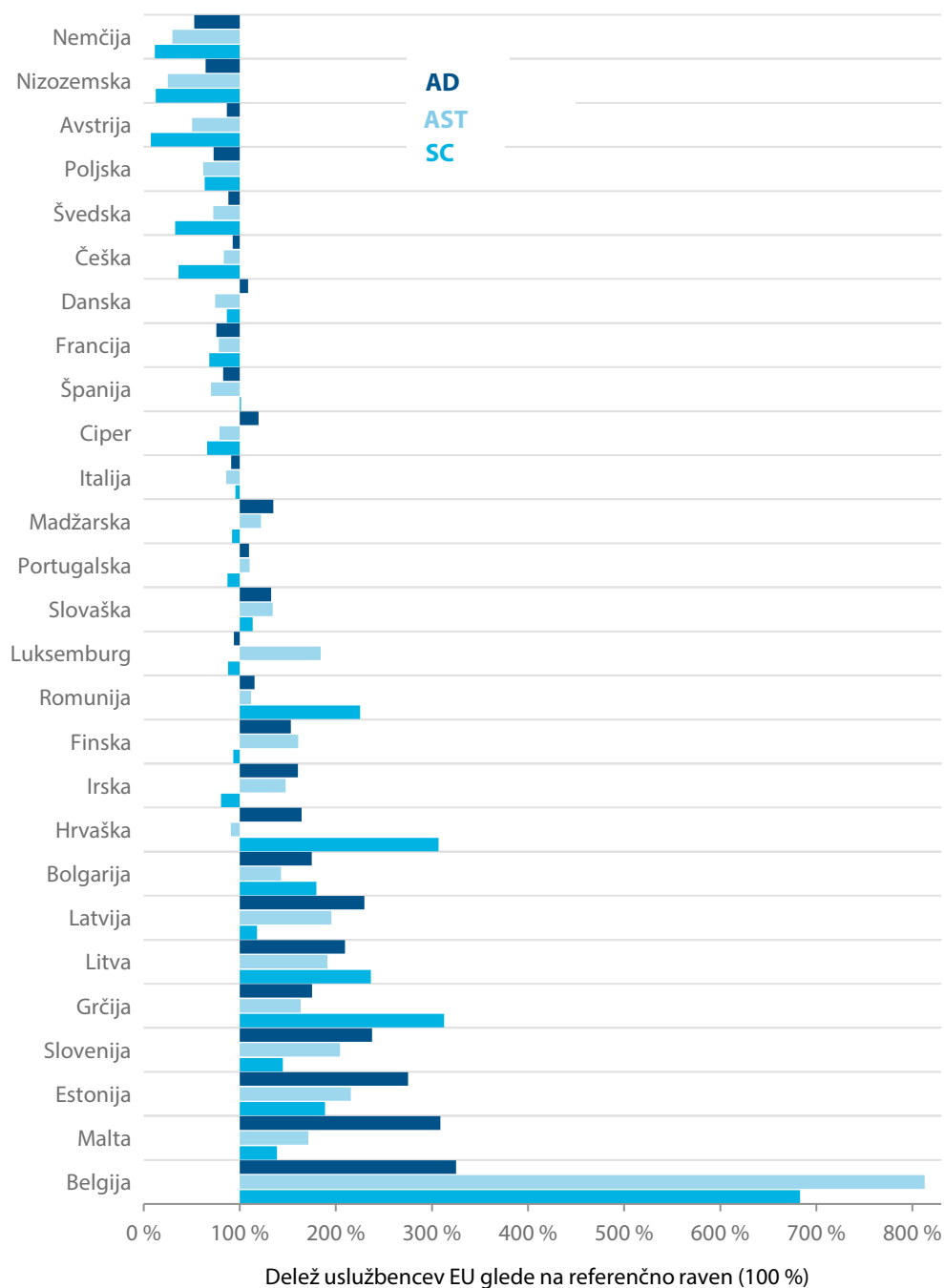
---

<sup>21</sup> Posebno poročilo 23/2020.

Komisija primerja delež uslužbencev z referenčno ravno za: uslužbence AD5 do AD8 brez jezikoslovcev (za uradnike in začasne uslužbence ter posebej samo za uradnike), vse upravne uslužbence, srednje vodstvene delavce in višje vodstvene delavce. Na podlagi tega je opredelila 15 držav članic, katerih državljani so bistveno premalo zastopani, in pripravila skupne akcijske načrte za reševanje tega vprašanja. Sprejela jih je leta 2023 in jih javno objavila. Za preostale države članice je sprejela (neobjavljene) operativne sklepe, v katerih je opisala aktualno stanje glede njihovih državljanov in splošne obete. Akcijske načrte namera novembra 2024 posodobiti in redno spremljati stanje.

Pri podrobnejšem pregledu stanja obstajajo velika geografska neravnovesja tudi na ravni funkcionalnih skupin in razredov uslužbencev. Funkcionalna skupina AD je bolj uravnotežena kot skupini AST in SC (glej sliko). To je mogoče pojasniti z vrstami delovnih mest in ravnmi začetnih plač v posameznih funkcionalnih skupinah. Razloge za to je mogoče najti tudi v tem, da so ta delovna mesta zaradi selitve v tujino sorazmerno manj privlačna. Na primer, delovnih mest za tajnike je običajno veliko v vseh državah članicah, zaradi česar je selitev v tujino manj privlačna. To je eden od razlogov, zakaj se institucije pri analizi ne osredotočajo na neravnovesja v funkcionalnih skupinah SC in AST, temveč na skupino AD, zlasti na začetne razrede (AD5–AD8).

## Geografska neravnovesja se razlikujejo tudi po funkcionalnih skupinah (stanje leta 2023)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov uslužbencev revidiranih institucij (stanje 1. januarja 2023): uradniki in začasni uslužbenci

## Kratice in okrajšave

**BDP:** bruto domači proizvod

**EPSO:** Evropski urad za izbor osebja

**FPI:** Služba Evropske komisije za instrumente zunanje politike

**GD:** generalni direktorat

**GD AGRI:** Generalni direktorat Evropske komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja

**GD CLIMA:** Generalni direktorat Evropske komisije za podnebno politiko

**GD CNECT:** Generalni direktorat Evropske komisije za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo

**GD COMP:** Generalni direktorat Evropske komisije za konkurenco

**GD DEFIS:** Generalni direktorat Evropske komisije za obrambno industrijo in vesolje

**GD EAC:** Generalni direktorat Evropske komisije za izobraževanje, mladino, šport in kulturo

**GD ECHO:** Generalni direktorat Evropske komisije za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči

**GD EXPO:** Generalni direktorat Evropskega parlamenta za zunanjo politiko Unije

**GD FISMA:** Generalni direktorat Evropske komisije za finančno stabilnost, finančne storitve in unijo kapitalskih trgov

**GD GROW:** Generalni direktorat Evropske komisije za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja

**GD HOME:** Generalni direktorat Evropske komisije za migracije in notranje zadeve

**GD IPOL:** Generalni direktorat Evropskega parlamenta za notranjo politiko Unije

**GD NEAR:** Generalni direktorat Evropske komisije za sosedstvo in širitvena pogajanja

**GD RTD:** Generalni direktorat Evropske komisije za raziskave in inovacije

**HERA:** Organ Evropske komisije za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere

**HICP:** harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin

**JBLI:** skupni belgijsko-luksemburški indeks

**NGEU:** NextGenerationEU

**NNS:** napoteni nacionalni strokovnjaki

**OECD:** Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj

**UI:** umetna inteligenca

## Glosar

**Decentralizirana agencija:** neodvisni organ EU, ki je bil ustanovljen za nedoločen čas kot središče strokovnega znanja in je zadolžen za izvajanje nalog, ki prispevajo k razvoju in izvajanju določene politike EU.

**Evropski Svet:** institucija EU, ki opredeljuje splošne politične usmeritve in prednostne naloge EU. Njegovi člani so voditelji držav ali vlad 27 držav članic EU, predsednik Evropskega sveta in predsednik Evropske komisije.

**Izvajalska agencija:** organizacija, ki jo za omejeno obdobje ustanovi in upravlja Komisija, da bi v njenem imenu in na njeno odgovornost izvajala določene naloge v zvezi s programi ali projekti EU.

**Načrt delovnih mest:** priloga k proračunu institucije ali organa EU, v kateri je določeno največje število razpoložljivih stalnih in začasnih delovnih mest po kategorijah delovnih mest in plačnih razredih.

**NextGenerationEU:** sveženj financiranja za pomoč državam članicam EU pri okrevanju zaradi gospodarskih in socialnih posledic pandemije COVID-19.

**Organ za imenovanja:** oseba ali subjekt v instituciji EU, ki je v skladu s kadrovskimi predpisi EU pristojen za izbiro posameznikov, ki jim dodeli specifične vloge, funkcije ali naloge.

**Večletni finančni okvir:** načrt porabe EU, v katerem so določene prioritete (na podlagi ciljev politik) in zgornje meje ter ki se običajno nanaša na obdobje sedmih let. Z njim se zagotovi struktura za določanje letnih proračunov EU, saj vključuje omejitve porabe za vsako kategorijo odhodkov.

## Odgovori Parlamenta

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-24>

## Odgovori Sveta

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-24>

## Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-24>

## Časovnica

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-24>



## Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, pričakovan razvoj dogodkov ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat V – Financiranje in upravljanje EU, ki ga vodi član Sodišča Jan Gregor. Revizijo je vodil član Sodišča Jorg Kristijan Petrovič, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Martin Puc in ataše v njegovem kabinetu Mirko Iaconisi, vodilni upravni uslužbenec Colm Friel, vodja naloge Marion Kilhoffer ter revizorji Ilze Ozola, Tadhg Ó Caoimh in Luis Sancho De las Alas-Pumariño. Jezikovno podporo je zagotovila Laura McMillan, grafično pa Jesús Nieto Muñoz.



*Od leve proti desni:* Martin Puc, Mirko Iaconisi, Marion Kilhoffer, Jorg Kristijan Petrovič, Tadhg Ó Caoimh, Ilze Ozola, Jesús Nieto Muñoz in Colm Friel.

# AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2024

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvrditi prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane fizične osebe, ki jih je mogoče prepoznati, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Slika 1 – ikona: ta slika je bila oblikovana z uporabo virov [Flaticon.com](#).

© Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

## Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-3179-8	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/4413803	QJ-01-24-007-SL-Q
PDF Web	ISBN 978-92-849-3180-4	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/4038681	QJ-01-24-007-SL-N

Cilj te revizije je bil oceniti, ali je bil zaposlitveni okvir institucij EU dovolj fleksibilen, da so lahko te zadovoljevale svoje potrebe po zaposlovanju, bolje upravljale kadre in se odzvale na vse bolj zahtevne razmere, v katerih deluje EU. Evropsko računsko sodišče (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) je ugotovilo, da so institucije EU zaradi novih prioritet prerazporedile uslužbence tja, kjer so najbolj potrebni, in diverzificirale zaposlitvene kanale. Zaposlovale so večje število uslužbencev s pogodbami za določen čas, čeprav to pomeni tveganje za neprekinjeno poslovanje. Institucije le težka privabljajo nekatere profile in ne izkoriščajo vseh možnosti zaposlitvenega okvira, ki so jim na voljo glede delovne uspešnosti uslužbencev in poklicnih priložnosti. Sodišče želi, da bi institucije na podlagi njegovih priporočil izboljšale svoje politike za zaposlovanje začasnih uslužbencev, svojo privlačnost kot delodajalke in upravljanje kadrov.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE



Urad za publikacije  
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: [eca.europa.eu/sl/contact](https://eca.europa.eu/sl/contact)

Spletišče: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors