TELEMUNCA ÎN SECTORUL PUBLIC – METODĂ MODERNĂ DE DESFĂȘURARE A ACTIVITĂȚILOR BAZATE PE INFORMAȚIE ȘI CUNOAȘTERE

TELEWORK IN THE PUBLIC SECTOR – MODERN METHOD OF CARRYING OUT ACTIVITIES BASED ON INFORMATION AND KNOWLEDGE

Aliona MUNTEAN,
doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

In the present article we bring models of previous experience in the flexibilization of work, the public sector quickly made the change, adapted on the fly, understanding that in such moments the continuation of the activity as the main goal. Flexible working conditions are becoming more common in modern economies because a forward-looking public service understands how the work of civil servants is changing and knows how to transform its workforce to get the job done. It is a public service that can anticipate the skills it will need and has the tools to plan ahead so that skilled workers are ready to be deployed when they are needed.

Keywords: *public administration, public service, flexibility of mode and time, telework, the COVID-19 pandemic.*

Situațiile excepționale cer întotdeauna adaptare rapidă la schimbări și luarea unor măsuri deosebite. În contextul crizei provocate de COVID 19, în întreaga lume s-a impus necesitatea distanțării sociale, iar măsurile luate pentru a stopa răspândirea noului coronavirus au inclus, acolo unde a fost posibil, telemunca. Criza a accelerat munca flexibilă, colaborarea și coordonarea între organismele guvernamentale, și inovații din cadrul administrațiilor publice. În multe privințe, viitorul serviciului public vine mai repede decât se așteptau mulți. Aceasta oferă oportunități de revizuire și reînnoire a eforturilor pentru a se asigura că funcționarii publici sunt sprijiniți în rolurile esențiale pe care le joacă în societate.

Deși nu a existat o experiență anterioară în flexibilizarea muncii, sectorul public a făcut rapid schimbarea, s-a adaptat din mers, înțelegând că în asemenea momente continuarea activității ca principalul scop. Condițiile flexibile de muncă devin din ce în ce mai comune în economiile moderne, iar în multe țări a fost introdusă o legislație care permite anumitor grupuri de angajați să solicite munca flexibilă.

Telemunca în sectorul public are multe beneficii bine documentate pentru angajați, organizații și mediul înconjurător [1].

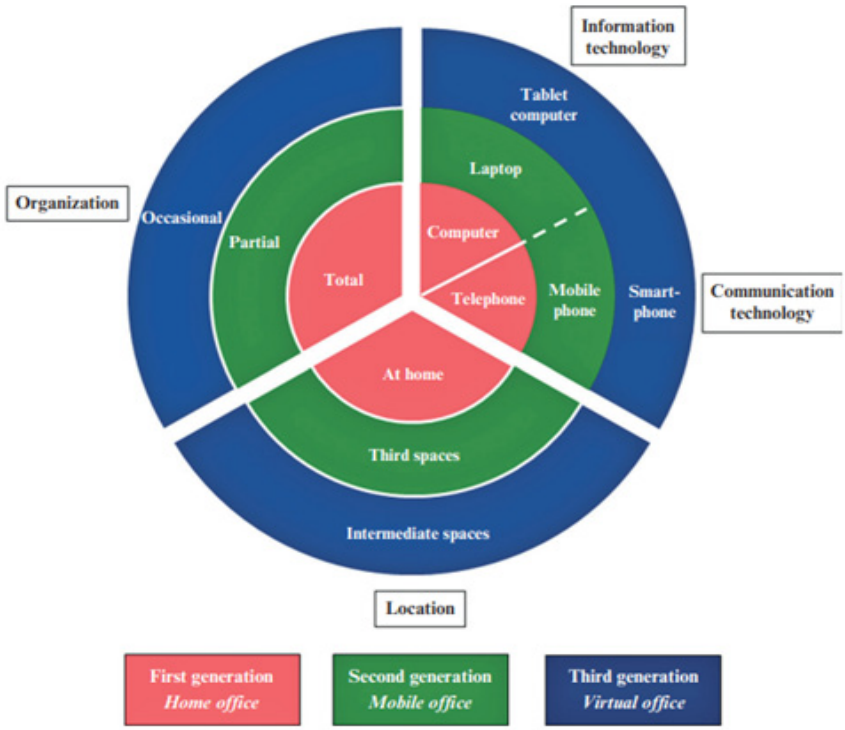
O definiție suficient de generală și clară pentru munca la distanță este dificil de găsit. O formulare rezonabilă poate fi: "munca efectuată de o persoană aflată într-un loc diferit de persoana (persoanele) care o supraveghează direct și/sau o plătesc pentru munca

efectuată". Se observă că accentul se pune pe lucrătorul individual și nu pe organizație.

C. Moon și S. Stanworth [4], consideră că telemunca reprezintă o formă a muncii flexibile ce implică desfășurarea activităților lucrative la distanță, în afara sediului angajatorului, sau muncă bazată pe telecomunicații, care este dependentă de utilizarea tehnologiei informaționale și de comunicare. Dacă este implementat corect, cuplat cu o gamă de resurse disponibile, cum ar fi instruirea și tehnologia adecvată, poate fi o muncă foarte eficientă.

Pe baza acestei perspective evolutive asupra lucrului la telemuncă și a discuțiilor despre termeni și atribute din subsecțiunile precedente, se poate crea un cadru conceptual al telemuncii care să cuprindă întreaga evoluție a telemuncii din anii 1970 până în prezent. Cadrul cu segmentarea sa în cele trei generații de telemuncă (birou la domiciliu, birou mobil și birou virtual) și cele trei elemente cheie (tehnologie, locație și organizare) este ilustrat în Figura 1 și discutat în cele ce urmează. După cum ilustrează figura 1, cadrul nostru conceptual acoperă anume studii.

Figura 1. Cadrul conceptual al telemuncii



Sursa: Jon C. Messenger, Telework in the 21st century: An evolutionary perspective, Economics 2019, p.13

Evoluția telemuncii servește drept coloană vertebrală conceptuală care ne ajută să catalogăm și să comparăm numeroasele forme de telemuncă care există în prezent. Cu toate acestea, pentru a aplica cadrul nostru la cele mai recente studii și dezvoltări, trebuie să recunoaștem granițele neclare dintre segmentele de tehnologie și, prin urmare, între vechile și noile TIC, în realitate. Vechile TIC, în special computerele staționare, împărtășesc acum multe dintre caracteristicile lor cu TIC de ultimă generație, cum ar

fi conexiunile la Internet și fuziunea tehnologiei informației și comunicațiilor. În plus, noile TIC sunt acum suficient de puternice pentru a îndeplini sarcini extrem de complexe, o caracteristică care era odată unică computerelor staționare. Începțoșarea granițelor dintre tehnologii este ilustrată în Figura 1. Segmentele de tehnologie se suprapun, iar separarea dintre tehnologia informației și tehnologia comunicațiilor dispare spre cercurile exterioare și, în cele din urmă, dispare complet.

Beneficiile potențiale ale lucrului la distanță pot include păstrarea angajaților și costul economiei, un nivel mai ridicat de flexibilitate și echilibru între viața profesională și viața privată, productivitate îmbunătățită, mediu prietenie, satisfacție mai mare a angajaților, mai puține întreruperi de lucru, rezistență și situații de urgență pregătire. De asemenea, este raportat că o forță de muncă distribuită, cu utilizarea telemuncă, ar putea vedem, de asemenea, o mai bună integrare a funcțiilor de politică în birourile regionale[8].

În noua economie vom asista la câteva transformări importante privind munca. Prima, și, poate, cea mai importantă vizează natura ei. Se presupune că accentul va cădea din ce în ce mai mult pe gândire și creație. Produsele create vor fi de natură intangibilă – informație și cunoștințe. Piața forței de muncă se va globaliza: de exemplu, un "muncitor" intelectual din România poate fi angajatul unei societăți de oriunde. Politica angajării va fi a competenței intelectuale pe proiect și nu a angajării pe viață și pentru toți, iar riscurile pentru angajați se vor amplifica. Va crește necesitatea perfecționării continue, diploma de absolvire a unei școli fiind necesară dar nu suficientă. Relațiile dintre angajator și angajat se vor baza tot mai mult pe cooperare și mai puțin pe subordonare. De asemenea, va crește ponderea telemuncii în totalul formelor de muncă. Piața forței de muncă va fi influențată de efectul "*telestroika*", al liberalizării și globalizării informațiilor și comunicațiilor, în care tot mai multe activități sunt desfășurate de *e-cetățeanul* societății contemporane.

Telemunca este practicată în Guvernul Federal SUA de mulți ani. Cel puțin de la Telework Enhancement Legea din 2010 (Legea Publică 111-292) a devenit lege, departamentele și agențiile ramurilor executive („agenții") au a demonstrat că munca la distanță este o modalitate eficientă de a lucra pentru îndeplinirea misiunilor agențiilor. Pandemia de COVID-19 a forțat trecerea masivă la munca la distanță și a declanșat o concentrare la nivel național pe telemuncă ca un instrument important pentru furnizarea în siguranță și eficientă a serviciilor esențiale în mediul public și privat sectoare atât în timpul situațiilor de urgență pe termen scurt, cât și pe termen lung.

Menționăm că dintre toate actele legislative din SUA legate de munca la distanță până în prezent, Legea oferă cea mai cuprinzătoare viziune asupra a ceea ce se așteaptă de la agențiile federale în ceea ce privește munca la distanță. Toate agențiile executive federale sunt responsabile să îndeplinească mai multe cerințele identificate în lege. Mai multe agenții specifice au obligații suplimentare de a asigura supravegherea, îndrumări și sprijin general în implementarea programelor de telemuncă.

În 2021 a fost elaborat Ghidul pentru munca la distanță și munca la distanță în guvernul federal care a înlocuit Ghidul OPM 2011 pentru telemuncă în guvernul federal. Acest nou ghid oferă resurse de ajutor contextualizați evoluția continuă a muncii la distanță și a muncii la distanță ca flexibilități critice la locul de muncă, având în vedere adoptarea sporită a acestor flexibilități ca urmare a pandemiei de COVID-19.

Este compus din două părți distincte care acoperă:

Partea 1 – Ghid tehnic privind munca la distanță: o privire de ansamblu asupra aranjamentelor, legilor, rolurilor agențiilor și responsabilități și îndrumări pentru dezvoltarea politicilor agenției de telemuncă.

Partea 2 – Ghid tehnic privind munca la distanță: o trecere în revistă a implicațiilor, considerațiilor și strategiilor pentru utilizarea adecvată a aranjamentelor de lucru la distanță.

Deși sunt prezentate separat, aceste două părți pot fi utilizate împreună una cu cealaltă ca o resursă interdependentă menită să ofere îndrumări cuprinzătoare flexibile la locul de muncă pentru agențiile federale, persoane de conducere de telemuncă (TMO), coordonatori de programe de telemuncă, manageri, supraveghetori și angajați.

În general, prevederile Telework Enhancement Act se aplică tuturor angajaților agențiilor executivului federal, descrise în lege sau în cerințele politicii de telemuncă ale agențiilor individuale și contracte colective obligatorii din punct de vedere juridic. Deși Legea cere agențiilor federale să stabilească politicile de telemuncă „în baza cărora angajații eligibili ai agenției pot fi autorizați să lucreze la distanță" și, prin urmare, prin implicație, pentru a determina ce posturi sunt adecvate pentru telemuncă, nu impune telemunca sau conferă un drept legal sau un drept al unui angajat individual de a participa la un program de telemuncă al agenției. Invers, Legea nu obligă un angajat să participe la un program de telemuncă al agenției. În consecință, participarea la un program de telemuncă este voluntară. Relația dintre guvern și cetățeni se schimbă, la fel și relația dintre manageri și personal. Lucrul flexibil se leagă de aceste schimbări și are multe avantaje.

În ceea ce privește reglementarea legală a formei de organizare a muncii flexibile spațiale, în spațiul european, aceasta diferă de la stat la stat. Legislația europeană la fel a făcut pași importanți în flexibilizarea muncii, atât prin recunoașterea unor noi formule flexibile de lucru, cât și prin reafirmarea unor principii mai vechi, în contextul noilor tendințe.

Directiva (UE) 2019/1158 privind asigurarea echilibrului dintre viața profesională și cea privată a părinților și îngrijitorilor introduce conceptul de „formule flexibile de lucru" cu ajutorul cărora salariații să își poată adapta programul de lucru, inclusiv prin utilizarea formulelor de muncă la distanță, a programelor de muncă flexibile sau a unor programe de muncă cu timp redus de lucru.

Astfel, directiva prevede obligația statelor membre de a lua măsurile necesare pentru a se asigura că salariații care au copii de până la o anumită vârstă, dar nu mai puțin de 8 ani, au dreptul de a presta muncă într-o formă flexibilă. În astfel de cazuri, angajatorii vor fi obligați să dea curs solicitărilor angajaților, iar orice refuz va trebui motivat de către angajator. De asemenea, Directiva (UE) 2019/1152 privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană prevede posibilitatea prestării muncii, după un model de organizare parțial sau total imprevizibil, precum și conceptul de contracte la cerere (on-call).

În majoritatea statelor membre UE fl exibilitatea spațială este reglementată prin acte legislative (Austria, Belgia, Bulgaria, Cehia, Franța, Ungaria, Polonia, Luxemburg, Portugalia, Slovenia, Slovacia) sau prin reglementări guvernamentale (Elveția, Ungaria, Ita-

lia, Malta, Țările de Jos). Doar în câteva state telemunca este reglementată prin acorduri colective (Finlanda, Suedia) sau acorduri individuale (Letonia).

Pentru păstrarea locurilor de muncă, Germania a aplicat metoda de flexibilizare temporală numită Kurzarbeit (muncă scurtă). Ce presupune acest model de lucru? O flexibilizare a programului de muncă în funcție de comenzile sau solicitările de servicii pe care le are angajatorul. Concret, pentru orele pentru care lucrează, angajatul este plătit 100%, iar perioada în care nu lucrează (șomaj tehnic) este plătită de stat (în proporție de până la 70%). Modelul Kurzarbeit a fost aprobat și în România în timpul crizei COVID 19 prin Ordonanța de Urgență 132/2020 privind măsuri de sprijin destinate salariaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru stimularea creșterii ocupării forței de muncă, însă aceasta se aplică doar sectorului privat, nu și administrației publice.

În România prin Ordonanța de Urgență a Guvernului 57/2019 privind Codul administrativ au fost introduse reglementări privind telemunca pentru angajații la stat. Modificările au fost făcute prin Legea 283/2022, care modifică și Codul muncii. Actul normativ a intrat in vigoare din 22 octombrie 2022, și s-au aplicat din 11 noiembrie 2022. Astfel, raporturile de serviciu ale funcționarilor publici se pot exercita și în regim de telemuncă, precum și în regim de muncă la domiciliu, potrivit prevederilor Legii nr. 53/2003, cu modificările și completările ulterioare. Conducătorii autorităților și instituțiilor publice pot stabili prin act administrativ și alte moduri de organizare flexibilă a timpului de lucru, potrivit art. 153^1 alin. (5) din Legea nr. 53/2003.

În Republica Moldova la 26 mai 2020, pe fundalul unei treceri comune la autoizolare, prin Legea 69/2020 a fost introdus în Codul Muncii din Republica Moldova un capitol nou „Muncă la distanță" care reglementează organizarea lucrului la distanță. Mai târziu, începând cu 11 martie 2022, conform prevederilor Legii nr. 37 pentru modificarea unor acte normative din 17 februarie 2022, prin care au fost operate modificări și în Legea 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, urmare cărora conducătorul autorității publice va putea stabili motivat și cu acordul scris al funcționarului public realizarea muncii la domiciliu sau la distanță.

Astfel, legea prenotată a fost completată cu un articol ce reglementează munca la domiciliu și munca la distanță și prevede că particularitățile acestui tip de activitate vor putea fi prevăzute în fișa postului, regulamentul intern sau în alt act administrativ al conducătorului autorității publice.

Un serviciu public de perspectivă înțelege cum se schimbă munca funcționarilor publici și știe cum să-și transforme forța de muncă pentru a-și duce munca la bun sfârșit. Este un serviciu public care poate anticipa competențele de care va avea nevoie și are instrumentele necesare pentru a planifica dinainte, astfel încât lucrătorii calificați să fie pregătiți să fie desfășurați în momentul în care au nevoie. Criza COVID-19 ne amintește că viitorul este extrem de incert. Acest lucru pune un accent special asupra modului de planificare pentru incertitudine și de sprijinire a rezilienței serviciului public. Pe lângă abilitățile tehnice emergente, abilitățile cognitive, sociale și emoționale, cum ar fi capacitatea de a învăța, de a se adapta și de a gestiona situații ambigue, vor crește probabil în importanță în toate profesiile din serviciul public.

Ceea ce a fost clarificat în timpul pandemiei globale este că guvernul și serviciul pu-

blic nu se pot închide ca sectorul privat, deoarece au o responsabilitate sporită de asigurat continuitatea afacerii. Telemunca oferă o oportunitate pentru angajații autorităților publice la toate nivelurile să continue să lucreze, iar prin transferul unora dintre serviciile publice online continuă, de asemenea furnizarea de servicii. Acest lucru s-a dovedit a funcționa bine și eficient în timpul pandemiei, dar ar putea să fie disponibile și pentru administrațiile publice în cazul unor fenomene meteorologice extreme precum inundații sau ninsori, valuri de căldură sau atacuri teroriste.

Un alt beneficiu care a apărut în lunile pandemiei și a fost mandatat la domiciliu lucrul pentru autoritățile publice este că un program de telemuncă bine funcțional și consolidat poate oferi independență geografică și de infrastructură operațiunilor guvernamentale. Angajații poate continua să lucreze de acasă, să se bazeze departe de nodurile mari ale orașelor sau centrele orașelor și să continue îndeplinirea unor funcții esențiale în cazul în care un dezastru natural sau un incident major ar avea rolul principal locul de muncă inaccesibil. Pe termen lung, acest lucru poate duce la dezvoltarea publicului angajații sectorului care lucrează din zonele rurale și astfel să consolideze și să dezvolte economia în zonele mai puțin populate. Având posibilitatea de a lucra de la distanță va ajuta organismele guvernamentale să concureze cu sectorul privat în recrutarea și reținerea talentelor, contribuie la reducerea navetei, îmbunătățirea calității aerului și o mai bună distribuție a oportunităților economice pentru angajați și pentru comunitate.

BIBLIOGRAFIE

1. Teleworking during the Covid-19 pandemic and beyond. Genev 6. Teleworking during the Covid-19 pandemic and beyond. Geneva: International Labor Organization, 2020. 49 p. a: International Labor Organization, 2020. 49 p.
2. Directiva (UE) 2019/1158 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată a părinților și îngrijitorilor și de abrogare a Directivei 2010/18/UE a Consiliului
3. Marni Ezra and Melissa Deckman, Balancing Work and Family Responsibilities: Flextime and Child Care in the Federal Government publicatî în Public Administration ReviewVol. 56, No. 2 (Mar. - Apr., 1996), pp. 174-179 Published By: Wiley, https://www.jstor.org/stable/977205
4. Moon C., Stanworth S. Flexible working in Europe. The case of teleworking in the UK. In: Avallone F., of teleworking in the UK. In: Avallone F., Arnold J., De Witte K. (eds) Quaderni di Psicologia del Lavoro rnold J., De Witte K. (eds) Quaderni di Psicologia del Lavoro (Volume 5: Feelings Work in Europe), (Volume 5: Feelings Work in Europe), Guerini Studio, 1997, p.337-344. uerini Studio, 1997, p.337-344.
5. B. Vartolomei, Telemunca - o noua forma de organizare a muncii, in "Dreptul", nr. 2/2008, p. 64-65.
6. https://www.ina.gov.ro, accesat 10 aprilie 2023
7. https://www.civilservicejobshare.service.gov.uk/, accesat 30 martie 2023
8. https://www.globalgovernmentforum.com/fit-for-the-future-cementing-sustainable-flexible-working-practices/, accesat 10 aprilie 2023
9. http://ec.europa.eu/employment_social/news /2002/jul/telework_fr.pdf, accesat 28 martie 2023