IMPLEMENTAREA MODELELOR DE FLEXIBILIZARE A MODULUI ȘI TIMPULUI DE LUCRU PENTRU FUNCȚIONARII PUBLICI DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ CENTRALĂ ȘI LOCALĂ ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE

Aliona MUNTEAN[20]

Rezumat: *Implementarea modelelor de flexibilizare a modului și timpului de lucru pentru funcționarii publici din administrația publică centrală și locală în contextul integrării europene reprezintă o necesitate importantă în cadrul eforturilor de reformă a administrației publice din Republica Moldova.*

Una dintre provocările majore pe termen scurt și mediu pentru administrațiile publice locale este adaptarea la cerințele și standardele europene, inclusiv sprijinirea aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Pandemia de COVID-19 a evidențiat și mai mult importanța adaptării la noi modalități de lucru, inclusiv telemuncă și lucrul de la distanță. Armonizarea legislației naționale la standardele europene în domeniul flexibilității muncii poate aduce multiple beneficii atât angajaților, cât și sectorului public în ansamblu. În primul rând, o cultură a muncii echilibrate promovează sănătatea și bunăstarea angajaților. Prin oferirea de opțiuni flexibile de lucru, funcționarii publici pot să-și gestioneze mai bine viața personală și profesională, reducând nivelul de stres și îmbunătățind calitatea vieții. În al doilea rând, armonizarea legislației naționale la standardele europene în privința flexibilității muncii poate contribui la atragerea și retenția talentelor în sectorul public. Prin oferirea unor aranjamente de lucru flexibile, administrația publică devine mai atractivă pentru profesioniștii talentați, care sunt interesați să-și păstreze un echilibru între viața profesională și personală.

Cuvinte cheie: modele de flexibilizare a modului și timpului de lucru, funcționar public, administrația publică centrală, adminsitrația publică locală, telemuncă, pandemia COVID-19.

[20] doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova, munastv@gmail.com

IMPLEMENTATION OF MODELS FOR FLEXIBILITY OF WORKING MODE AND TIME FOR PUBLIC OFFICERS IN THE CENTRAL AND LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

Abstract: *The implementation of the models for flexibility of the way and working time for civil servants in the central and local public administration in the context of European integration is an important necessity in the efforts to reform the public administration in the Republic of Moldova. One of the major challenges in the short and medium term for local public administrations is the adaptation to European requirements and standards, including the support of accession of the Republic of Moldova to the European Union. The COVID-19 pandemic has further highlighted the importance of adapting to new ways of working, including telecommuting and remote working. Harmonization of national legislation to European standards in the field of work flexibility can bring multiple benefits to both employees and the public sector as a whole. First of all , a balanced work of culture promotes employee health and well-being. By offering flexible work options, civil servants can better manage their personal and professional lives, reducing stress levels and improving quality of life. In the second place, harmonization of national legislation to European standards regarding work flexibility can help to attract and retain talent in the public sector. By offering flexible working arrangements, public administration becomes more attractive to talented professionals who are interested in maintaining a work-life balance.*

Keywords: models for flexibility of working methods and time, public servant, central public administration, local public administration, telework, COVID-19 pandemic.

Implementarea modelelor de flexibilizare a modului și timpului de lucru pentru funcționarii publici din administrația publică centrală și locală în contextul integrării europene reprezintă o necesitate importantă în cadrul eforturilor de reformă a administrației publice din Republica Moldova. Această reformă complexă este impulsionată de numeroasele probleme structurale cu care se confruntă sistemul administrației publice în prezent,

iar apropierea de Uniunea Europeană aduce cu sine o serie de provocări și oportunități. Una dintre provocările majore pe termen scurt și mediu pentru administrațiile publice locale este adaptarea la cerințele și standardele europene, inclusiv sprijinirea aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Acest lucru implică nu doar ajustări culturale și economice, ci și capacitarea administrațiilor publice locale pentru a gestiona fondurile europene și pentru a implementa politicile publice europene. În acest sens, este esențială dezvoltarea capacității administrațiilor publice locale prin sporirea nivelului de pregătire a funcționarilor publici din cadrul acestora.

În ceea ce privește timpul și modul de lucru în administrația publică, este important să recunoaștem că acesta poate să difere de cel din sectorul privat. Deși legislația joacă un rol important în reglementarea acestor aspecte, este necesară o abordare mai amplă, care să includă și aspecte precum motivația funcționarilor publici și armonizarea cu standardele europene.

De asemenea, este fundamental să se acorde o atenție deosebită armonizării legislației naționale cu standardele și practicile europene, inclusiv în ceea ce privește drepturile și obligațiile funcționarilor publici. Îmbunătățirea condițiilor de muncă și promovarea unui echilibru între viața profesională și cea personală în cadrul administrației publice sunt aspecte esențiale în procesul de integrare europeană. Trebuie să recunoaștem că modelul de lucru tradițional, cu ore fixe și un program rigid, nu mai este adecvat într-o lume în continuă schimbare. Politicile care permit flexibilitate în programul de lucru pot facilita reconcilierea între obligațiile profesionale și cele familiale, contribuind astfel la echilibrul și bunăstarea angajaților.

Un alt aspect important este legat de impactul timpului de lucru asupra sănătății și siguranței angajaților. Studiile au demonstrat că orele lungi de muncă pot avea consecințe negative asupra sănătății fizice și mentale, iar adoptarea unor politici care să promoveze o distribuție echilibrată a timpului de lucru poate contribui la reducerea acestor riscuri. Directiva europeană privind timpul de lucru și Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale subliniază importanța respectării condițiilor de muncă care să protejeze sănătatea, siguranța și demnitatea lucrătorilor. În acest sens, implementarea și respectarea acestor reglementări reprezintă o prioritate pentru statele membre ale Uniunii Europene, inclusiv pentru Republica Moldova în con-

textul aspirațiilor sale de integrare europeană. Iar respectarea Directivei privind timpul de lucru 2003/88/CE este esențială pentru asigurarea condițiilor de muncă adecvate pentru funcționarii publici din Republica Moldova, indiferent de nivelul administrației publice. Conform acesteia, fiecare lucrător are dreptul la o limitare a duratei maxime de lucru, la perioade de odihnă zilnică și săptămânală, precum și la concediu anual plătit. Este crucial să adaptăm practicile de lucru la standardele europene pentru a asigura sănătatea, siguranța și demnitatea angajaților. Aspirația la munca decentă este universală, dar conținutul acestei aspirații depinde de circumstanțele și posibilitățile fiecărei țări în parte. Asigurarea universalității muncii decente nu înseamnă impunerea unui model uniform, ci înseamnă asigurarea universalității progresului muncii decente sub toate aspectele sale. Cerința necesară este respectarea principiilor de bază și a drepturilor în muncă, garanție universală pentru un astfel de progres [2].

Articolul 31 din Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale subliniază importanța evitării suprasolicitării la locul de muncă, deoarece aceasta poate pune în pericol siguranța. Unul dintre motivele principale pentru reducerea timpului de lucru este impactul negativ al orelor lungi asupra sănătății fizice și mentale a lucrătorilor. Studiile arată că munca îndelungată este asociată cu diverse probleme de sănătate, cum ar fi bolile circulatorii, starea depresivă și anxietatea. În plus, orele suplimentare sunt adesea legate de un stil de viață nesănătos, care include fumatul, consumul excesiv de alcool și creșterea în greutate. Acestea documente reafirmă dreptul fiecărui lucrător la o limitare a programului de lucru și la perioade de odihnă, pentru a proteja sănătatea și bunăstarea acestora. În plus, promovarea muncii la distanță poate contribui la îmbunătățirea performanței și satisfacției angajaților, precum și la flexibilitatea în îndeplinirea misiunilor organizaționale [3].

Pandemia de COVID-19 a evidențiat și mai mult importanța adaptării la noi modalități de lucru, inclusiv telemuncă și lucrul de la distanță. Acest lucru a oferit oportunitatea agențiilor guvernamentale de a revizui și actualiza politicile de muncă pentru a răspunde mai bine cerințelor actuale și viitoare ale forței de muncă. Prin valorificarea lecțiilor învățate în timpul pandemiei, agențiile pot să integreze mai eficient munca la distanță în planurile lor strategice și să asigure o flexibilitate sporită în activități-

le lor operaționale. Această experiență poate servi drept catalizator pentru implementarea și consolidarea practicilor de flexibilizare a modului și timpului de lucru în administrația publică, în concordanță cu standardele și regulamentele europene.

Din cauza situației sanitare, angajatorii au fost nevoiți să recurgă la soluții rapide, astfel că, o mare parte dintre aceștia, au ales flexibilitatea spațială. Însă, comparativ cu economiile avansate din blocul comunitar, bazate intensiv pe cunoaștere, în România telemunca și munca la domiciliu se aplică unui procent mai redus din populația angajată. Aflăm astfel dintr-un studiu elaborat de grupul mixt de cercetare al Comisiei Europene și Eurofound (The potential for teleworking in Europe and the risk of a new digital divide, 2020) că România se află la coada clasamentului privind numărul de angajați care se află în ocupații ce se pot desfășura de acasă [5].

Unul dintre aspectele cheie ale acestei implementări este definirea clară a conceptelor, în special a muncii la distanță. De-a lungul timpului, termenii utilizați pentru a descrie diferitele tipuri de aranjamente de lucru la distanță au fost adesea confuzi sau suprapuși. De exemplu, termenul "lucrare hibridă" a devenit popular pentru a descrie munca parțial de la distanță, însă este important să se stabilească o definiție clară pentru a evita confuziile și pentru a asigura o aplicare uniformă a politicii.

În anul 2020 în legislația națională au fost introduse prevederi legate de aranjamentele flexibile, acestea sunt lacunare. Modificările introduse în Codul Muncii nu prevăd expres accesul tuturor salariaților la program flexibil de muncă, ci doar la solicitare, ceea ce trezește neclarități cu privire la cine poate beneficia de această prevedere și în ce măsură aceasta cuprinde toți salariații. Totodată, dreptul de a solicita grafic flexibil de muncă este rezervat doar pentru salariații a căror contracte individuale sau contracte colective de muncă prevăd această posibilitate, iar decizia de a accepta sau nu aranjamente flexibile de muncă revine totalmente angajatorului. Deși prevederile introduse în legislație au avut scopul de a spori accesul la aranjamente flexibile de muncă, acestea creează spațiu pentru discriminare și abuz din partea angajatorilor. Mai mult ca atât, în Republica Moldova flexibilizarea muncii nu este atât de răspândită, în medie, doar o pătrime dinte populația ocupată practică unele aranjamente alternative de lucru. Întru înțelegerea contextului naţional cu referire la prestarea muncii într-un

mod mai flexibil, s-a apelat la interpretarea datelor generate de Sondajul Generaţii şi Gen (2020). Sondajul a abordat subiectul flexibilizării muncii în rândul populaţiei ocupate (de 18-64 ani), prin cuprinderea unui set de întrebări-reper, ce vizează practica forţei de muncă cu referire la munca în afara orelor de lucru (08.00 -17.00), începerea şi încheierea lucrului la ore fixe, astfel în medie, doar 25% dintre persoanele ocupate respondente, au menţionat că, în mod obişnuit, apelează la unele dintre opţiunile de flexibilizare a muncii. Și dacă în administrația publică la nivel central se aplică unele dintre opţiunile de flexibilizare a muncii, la nivel local asemenea cazuri sunt foarte rare sau deloc [6].

În Belgia, Republica Cehă, Ungaria, Luxemburg telemunca este guvernată prin lege, în Franța, Danemarca, Grecia, Italia, Spania, Suedia— prin contracte colective de muncă încheiate la nivel național sau sectorial. În Australia, Finlanda, Letonia, Olanda, Polonia telemunca este reglementata prin acorduri bipartite sau tripartite. De exemplu, țările scandinave, Estonia, Elveția, Olanda și Belgia în 2018 foloseau toate cele patru forme de flexibilitate spațială. Odată cu înlocuirea programelor rigide ale timpului de lucru cu orele de lucru bazate pe încredere, angajații sunt mai autonomi peste programele lor de lucru, contribuind la flexibilitatea temporală. Ca și în cazul flexibilității spațiale, au fost identificate patru forme de flexibilitate temporală și anume: program flexibil (flexitime), muncă cu fracțiune de normă (part-time), program de lucru comprimat (reducerea săptămânii de lucru la maximum 4 zile) și timp de muncă bazat pe încredere (angajatul își alege liber când și cât să lucreze).

Pentru a asigura o implementare eficientă și echitabilă a acestor politici, este necesar să existe un cadru legal clar și coerent, care să protejeze drepturile angajaților și să ofere orientări clare pentru angajatori. Ajustările rezonabile ale locului de muncă ar trebui să fie prevăzute în legislație pentru a permite funcționarilor publici să beneficieze de flexibilitatea necesară pentru a-și îndeplini responsabilitățile profesionale și familiale în mod eficient. Prin adoptarea unui cadru legal clar și coerent și prin promovarea unei culturi organizaționale orientate spre echitate și incluziune, administrația publică poate deveni un exemplu de bune practici în ceea ce privește gestionarea flexibilă a muncii. Armonizarea legislației naționale la standardele europene în domeniul flexibilității muncii poate aduce multi-

ple beneficii atât angajaților, cât și sectorului public în ansamblu. În primul rând, o cultură a muncii echilibrate promovează sănătatea și bunăstarea angajaților. Prin oferirea de opțiuni flexibile de lucru, funcționarii publici pot să-și gestioneze mai bine viața personală și profesională, reducând nivelul de stres și îmbunătățind calitatea vieții. Acest lucru poate duce la o creștere a satisfacției și angajamentului angajaților față de munca lor, ceea ce la rândul său poate spori performanța și eficiența acestora în îndeplinirea sarcinilor de serviciu. În al doilea rând, armonizarea legislației naționale la standardele europene în privința flexibilității muncii poate contribui la atragerea și retenția talentelor în sectorul public. Prin oferirea unor aranjamente de lucru flexibile, administrația publică devine mai atractivă pentru profesioniștii talentați, care sunt interesați să-și păstreze un echilibru între viața profesională și cea personală. Acest lucru poate contribui la îmbunătățirea calității forței de muncă din sectorul public și la consolidarea capacității acestuia de a-și îndeplini obiectivele.

În plus, adoptarea unui cadru legal clar și coerent în domeniul flexibilității muncii poate asigura transparența și predictibilitatea în relațiile de muncă. Angajații și angajatorii vor ști exact care sunt drepturile și obligațiile lor în ceea ce privește aranjamentele de lucru flexibile, reducând astfel riscul de conflicte și litigii. Prin promovarea unei culturi organizaționale orientate spre echitate și incluziune, administrația publică poate deveni un exemplu de bune practici în ceea ce privește gestionarea flexibilă a muncii. Prin încurajarea diversității și a echilibrului între viața profesională și personală, administrația publică poate să-și îmbunătățească imaginea și să consolideze încrederea cetățenilor în instituțiile statului.

În concluzie, implementarea modelelor de flexibilizare a modului și timpului de lucru pentru funcționarii publici în contextul integrării europene a Republicii Moldova reprezintă nu doar o necesitate, ci și o oportunitate de modernizare și eficientizare a administrației publice. Prin adoptarea unor politici și practici bazate pe standarde europene în domeniul flexibilității muncii, R. Moldova poate să-și consolideze poziția pe scena internațională și să ofere un mediu de lucru mai sănătos, echitabil și productiv pentru funcționarii săi.

Referințe bibliografice:

1. DAPHNE Ahrendt,; CABRITA Jorge; Clerici, Eleonora; Hurley, John; Leončikas, Tadas; Mascherini, Massimiliano; Riso, Sara; Sándor, Eszter The founding document of telecommuting was a 1973 book called The Telecommunications-Transportation Tradeoff. Lead author Jack Nilles, a former NASA engineer, proposed telecommuting as an "alternative to transportation"—and an innovative answer to traffic, sprawl, and scarcity of nonrenewable resources. Бизнес журнал, август 2014 https://www.everycrsreport.com/reports/R41818.html, accesat 02.02.2024
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. Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF
4. ESRA Marni 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), Published By: Wiley, https://www.jstor.org/stable/977205, accesat la 15.01.2024
5. Eurofound, The potential for teleworking in Europe and the risk of a new digital divide, 2020
6. Sondajul Generaţii şi Gen (2020)

Site-uri web:

1. https://www.globalgovernmentforum.com/fit-for-the-future-cementing-sustainable-flexible-working-practices/
2. https://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/society/20181018STO16583/conditii-de-lucru-mai-bune-echilibru-intre-flexibilitate-si-siguranta, accesat 10 ianuarie 2024
3. https://www.eurofound.europa.eu/ro/news/news-articles/teleworking-numbers-double-in-eu-to-417-million-in-2021-bringing-better-work-life-balance-more, accesat 03 ianuarie 2024
4. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017XC0524(01)&from=RO, accesat 10 ianuarie 2024
5 https://www.eurofound.europa.eu/ro/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015, accesat 12 ianuarie 2024