

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

2020



НАДС



БІБЛІОТЕКА
ДЕРЖАВНОГО
СЛУЖБОВЦЯ

ЗМІСТ

ГЛОСАРІЙ

ТЕРМІНІВ І ВИЗНАЧЕНЬ ЩОДО УМОВ ТА ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ..... 4

ВСТУП..... 7

РОЗДІЛ І. Сучасні тенденції в організації праці державних службовців країн-членів ЄС 9

1.1. Передумови сучасних тенденцій	9
1.2. Типи гнучких умов праці	11
<i>Гнучкий графік роботи (Flexitime)</i>	11
<i>Гнучкість робочого місця (Workplace Flexibility, Flexplace)</i>	11
<i>Функціональна гнучкість (Functional Flexibility)</i>	13
1.3. Загальні результати дослідження запровадженн гнучких форм зайнятості у державних органах країн-членів ЄС	13
<i>Часова гнучкість (Temporal Flexibility)</i>	15
<i>Гнучкість робочого місця (Spatial Flexibility)</i>	17
<i>Функціональна гнучкість (Functional Flexibility)</i>	19
1.4. Загальні приклади кращих практик організації праці державних службовців у державних органах країн-членів ЄС	21
<i>Спрямований на баланс між роботою та життям накопичений робочий час в Іспанії</i>	21
<i>Шлях організації праці BOSA (NWOW@BOSA)</i>	22
<i>Опитування працівників у норвезькому публічному секторі</i>	23
<i>Впровадження телероботи (і телероботи на базі ІКТ / ICT telework) та гнучкого графіку роботи в Латвії</i>	23
<i>Проект «Розумна робота» («Lavoro Agile»)</i>	24
<i>Робота на віддаленому місці у регіоні Бургундія-Франш-Конте</i>	25
1.5. Тематичні результати дослідження: впровадження гнучкого графіку роботи у державних органах країн-членів ЄС	26
<i>Законодавство на рівні ЄС</i>	27
<i>Рівень правового регулювання</i>	28
<i>Коло охоплених осіб</i>	29
<i>Якість права на гнучкість (Quality of the Entitlement to Flexibility)</i>	31
<i>Залучення представників колективу державного органу</i>	33
<i>Питання оплати праці</i>	35
<i>Результати опитування серед країн-членів ЄС</i>	35
<i>Тематичні приклади серед країн-членів ЄС щодо застосування часової гнучкості</i>	41
<i>Висновки</i>	47
1.6. Тематичні результати дослідження: впровадження гнучкого місця роботи у державних органах країн- членів ЄС	47
<i>Законодавство на рівні ЄС</i>	49
<i>Результати опитування серед країн-членів ЄС</i>	50

<i>Тематичні приклади серед країн-членів ЄС щодо застосування телероботи</i>	51
<i>Висновки</i>	54
1.7. Загальні висновки та прогнози щодо впровадження гнучких умов праці на державній службі в країна-членах ЄС	54

РОЗДІЛ II. Сучасні тенденції в організації праці державних службовців США та Австралії 56

2.1. Нормативно-правове регулювання телероботи (віддаленої роботи) на державній службі США	56
2.2. Нормативно-правове регулювання запровадження гнучких умов праці на державній службі Австралії...	57
<i>Гнучка робота на державній службі Австралії</i>	59
<i>Часткова зайнятість в APS</i>	60
<i>Телеробота</i>	62
Основні висновки	66

ГЛОСАРІЙ ТЕРМІНІВ І ВИЗНАЧЕНЬ

щодо умов та форм зайнятості на державній службі

ГЛОСАРІЙ ТЕРМІНІВ І ВИЗНАЧЕНЬ

щодо умов та форм зайнятості на державній службі

ГНУЧКІСТЬ

Гнучкі умови праці
(Flexible work arrangements, FWA / Flexwork)

Нові методи роботи
(New way of working)

Парасольовий термін, під яким може розумітися гнучкість у розташуванні (віддалена робота, гнучке місце роботи) та в часі роботи (гнучкий графік роботи) (Хілл та ін., 2001).

Методи роботи, що викликані глибокими змінами на суспільному (наприклад, цифровізація) та організаційному (наприклад, децентралізація) рівні і впливають на робоче місце різними способами, оскільки виникають нові вимоги до компаній та працівників (Хекл, Вагнер, Аттмер та Бауманн, 2017).

МІСЦЕ

Віддалена робота, гнучке місце роботи (Flexplace)

Відкритий офіс / офіс з відкритим плануванням (Open(-plan)-office)

Високомобільна телеробота / телеробота на базі ІКТ (High mobile T/ICTM)

Заснований на діяльності (гнучкий) офіс (Activity-based (flexible) office, A-FO / Flex-office)

Домашній офіс (Home-office)

Розподіл робочого місця (Desk-sharing)

Телеком'ютинг (Telecommuting)

Телеробота (Telework)

Гнучкість у місцезнаходженні виконання роботи (Хілл та ін., 2001).

Офіси з окремими робочими станціями, розташованими у відкритому просторі, часто обладнані бар'єрами, такими як панелі або полиці для книг (Сміт-Джесон та Клейн, 2009).

Умови праці, за яких співробітники працюють віддалено у різних місцях на постійній основі, з високою мобільністю та з високим рівнем використання ІКТ (Єврофонд та МОП, 2017).

Синонім: телеробота (Telework).

Нова концепція офісу, яка забезпечує різні робочі місця в офісі, щоб відповідати вимогам різних робочих завдань (наприклад, безшумна робоча станція для концентрованої роботи; Уолерс та Хертель, 2017)

Робочий простір у будинку людини; дім може бути основним місцем роботи (Хілл, Ферріс та Мартінсон, 2003), робота з дому може виконуватися на умовах неповного або повного робочого дня (Фултон-Калкінс та Сталз, 2009), а також періодично або регулярно (наприклад, один день на тиждень; ОЕСР, 2016).

Синоніми: робота на дому (Work-from-home), надомна праця (Home-based-working).

Одне робоче місце, що не призначене для однієї особи, а для декількох офісних працівників (Де Кроон, Слайтер, Кайер та Фрінгс-Дресен, 2005).

Передбачає віддалену, дистанційну роботу лише з дому, без відвідування приміщення організації (Голден, 2009).

Форма організації та/або виконання робіт з використанням інформаційних технологій у рамках трудового договору/відносин, коли робота, яка могла бути виконана у приміщеннях роботодавців, здійснюється за межами цих приміщень на регулярній основі (Рамкова угода про телероботу: 1)¹.

1. Framework Agreement on Telework of 16.07.2002 between the ETUC, the UNICE, the UEAPME and the CEEP – Рамкова угода про телероботу від 16.07.2002 між Європейською конфедерацією профспілок, Союзом промислових конфедерацій роботодавців Європи, Європейською асоціацією ремісничих, малих та середніх підприємств та Європейським центром підприємств з громадського участю та підприємств загальногосподарського інтересу/ European Commission staff working paper «Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework» of 02.07.2008 No. SEC(2008) 2178 (COM(2008) 412 final). – 56-60 p. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2015/03/LeadInServ.do...pdf>, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Framework%20agreement%20on%20telework%20EN.pdf, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISUM%3A10131>.

Передбачає, що співробітник працює віддалено від офісу, тобто вдома або в іншому місці (наприклад, «офіс клієнта»/відділення/коворкінг-офіс, аеропорт, кав'ярня) протягом певних днів тижня, а решту часу працює в офісі (Голден, 2009).

Синонім: мобільна робота на базі інформаційно-комунікативних технологій (IKT) (ICT-based mobile work); див. також високомобільна телеробота/робота на базі IKT (High mobile T/ICTM).

ЧАС

Базовий період
(*Reference period*)

Період усередненого робочого часу, протягом якого працівник може працювати більше або менше, ніж середній робочий час.

Всеохоплююча / комплексна домовленість щодо понаднормових
(*All-inclusive overtime arrangement*)

Щомісячна оплата вже включає в себе всі відпрацьовані години, тобто відсутня необхідність у оплаті додаткових годин роботи.

Гнучка компенсація / гнучкі дні
(*Flexitime compensation / flexitime days*)

Часові кредити (тобто години, відпрацьовані понад звичайний робочий час у контексті гнучкого графіку роботи), що компенсуються (оплаченим) відпочинком, іноді – цілими днями (так званими «гнучкими днями»)

Гнучкий графік роботи
(*Flexitime*)

Гнучкість у часових рамках/графіку роботи (Хілл та ін., 2001).

Модель робочого часу, яка дозволяє персоналу змінювати час початку та закінчення роботи (див. пункт 3 вступної частини Правил Європейської Комісії щодо робочого часу²), а іноді і кількість щоденних робочих годин

Гнучкі години
(*Flexible hours*)

Години, протягом яких персонал обирає час приїзду, перерви на відпочинок та від'їзду (див. параграф 3 статті 4 Правил Європейської Комісії щодо робочого часу)

Довготривала оплачувана відпустка / сабатікал
(*Sabbatical*)

Модель робочого часу, в якій середній тижневий робочий час (і оплата праці) скорочується, але працівник продовжує працювати повний робочий день, нараховуючи *пільги*, які згодом використовуються *усі разом в узгоджений період*.

Пільги мають форму довготривалої відпустки (сабатікала³). Сабатікал – це оплачувана або частково оплачувана тривала відпустка (від декількох місяців до року) із збереженням посади та місця роботи. Така відпустка може тривати й більше року залежно від потреби людини й умов роботодавця.

Облік ненормованого робочого часу
(*Long term working time account*)

Модель робочого часу, яка дозволяє економити часові кредити за додаткову роботу та понаднормовий робочий час протягом великих періодів, що перевищують один рік, а потім використовувати їх разом у більш пізній період.

Одноразова оплата понаднормових
(*Lump sum overtime arrangement*)

Домовленість, що оплата праці державного службовця включає певну кількість понаднормових годин (наприклад, п'ять понаднормових годин на тиждень включені в щомісячну заробітну плату)

2. European Commission Decision of 15.04.2014 No. C(2014) 2502 final on Working Time – Рішення Європейської Комісії від 15 квітня 2014 року № C(2014) 2502 final щодо робочого часу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2014/EN/C-2014-2502-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

3. Слово «сабатікал» походить з іврити від слова «шабат», що перекладається як субота. Така тривала відпустка була введена в ужиток для професорів Гарварда в XIX столітті. Після 6 років стажу викладачам давали право йти в творчу оплачувану відпустку на цілий рік для надання можливості вільно займатися науковою роботою.

ГЛОСАРІЙ ТЕРМІНІВ І ВИЗНАЧЕНЬ

щодо умов та форм зайнятості на державній службі

Основний час
(*Core time*)

Період, протягом якого, як правило, працівники повинні бути присутні на робочому місці (див. параграф 2 статті 4 Правил Європейської Комісії щодо робочого часу).

Пропускна здатність / Часові ресурси, необхідні для виконання завдання чи проекту
(*Bandwidth*)

Період між найбільш раннім можливим часом початку та останнім можливим часом закінчення роботи (див. параграф 1 статті 4 Правил Європейської Комісії щодо робочого часу).

Робота на умовах неповного робочого дня
(*Part-time work*)

Робота 34 години на тиждень або менше (порівняно з роботою на повний робочий день; Єврофонд, 2012); найчастіше здійснюється щодня протягом декількох фіксованих годин (Єврофонд, 2009).

Робочий час на основі довіри
(*Trust-based working hours*)

Унормування робочого часу, що базується на переході від орієнтації на роботу протягом фіксованого часу на день до роботи, орієнтованої на результат, за якої робочий час працівників не контролюється керівництвом (Сінж та Кроучер, 2003).

Стислий робочий тиждень
(*Compressed working week, CWW*)

Альтернативний графік роботи, за якого кількість відпрацьованих годин за день збільшуються з метою відпрацювання необхідної кількості годин на тиждень менш ніж за п'ять днів (Бамбра, Уайтхед, Соуден, Акерс та Петткірю, 2009).

Час очікування
(*Stand-by time*)

Час, протягом якого людина доступна для роботи, але не має можливості працювати, тому що чекає, коли вона отримає певну роботу (наприклад, лікар за викликом).

Час подорожі
(*Travel time*)

Період часу, витрачений на поїздку на роботу, але без фактичного виконання роботи (наприклад, час, проведений в авто чи поїзді).

Час функціонування
(*Functioning time*)

Період, протягом якого весь персонал не повинен бути присутнім, але має бути забезпечено функціонування структурного підрозділу (див. Рісак, 2017а: 21).

Часовий кредит / заборгованість
(*Time credits/debits*)

Години, відпрацьовані понад або нижче середнього денного/тижневого робочого часу, які заносяться на рахунок робочого часу, який потрібно компенсувати згодом.

ЗМІСТ / ПРОЦЕС

Розподіл роботи
(*Job sharing*)

Форма роботи на умовах неповного робочого дня (змінний, вахтовий метод роботи): модель гнучкого робочого часу, за якого двоє або більше співробітників в взаємно добровільною домовленістю: займають одну посаду на повний робочий день; та під загальну відповідальність здійснюють поділ робочого часу, посадових обов'язків, оплати праці та соціальних гарантій (Єврофонд, 2015: Нові форми зайнятості).

Самостійність
(*Autonomy*)

Широта прийняття рішень працівниками щодо методів роботи, графіку роботи та робочого місця (Карасек, 1979).

ВСТУП

Прогрес інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) відкрив нові і гнучкі можливості щодо того, де, коли і як здійснюється робота. Починаючи з 1970-х років, нестандартні умови роботи, такі як робота на умовах неповного робочого часу та контракт, а також тимчасова зайнятість, дозволили працівникам відчувати гнучкість у своїх трудових відносинах (Каллеберг, 2000). Сьогодні гнучкі умови роботи (flexible working arrangements, FWA), такі як тривалість часу (наприклад, робочий час, заснований на довірі) та розташування місця роботи (наприклад, домашній офіс), широко отримали позитивні відгуки як рішення для забезпечення добробуту працівників (Голден та Еліа, 2017) та оцінюються ними як характеристики привабливих потенційних роботодавців (Рандстад, 2017), і тому відіграють вирішальну роль у брендінгу роботодавців та у «війні за таланти» (Уоллес, Лінгс, Камерон та Шелдон, 2014).

Водночас закони, що регулюють умови праці осіб у сфері державного управління, зазвичай відрізняються від загальних законів про працю та зайнятість. Це пов'язано з функцією державного управління щодо впровадження державної політики та підходів до роботи працівників державного сектору (державних службовців) для її реалізації. Може здатися, що два елементи є широко поширеними: з одного боку, факт, що державне управління базується на суворій структурі підпорядкування та зобов'язанні державних службовців виконувати доручення. З іншого боку, відносини, що розуміються як довгострокові, часто як відносини впродовж життя, як правило, знаходяться під спеціальним захистом від звільнення. Це часто призводить до підходів, відрізнених від загального трудового законодавства, які можуть бути суворими, але при цьому більш гнучкими (Деммке/Мойланен, 2012: 53). Саме тому через довготривалий характер відносин, відмінні форми внутрішньої гнучкості стали дуже важливими, тому що дозволяють державі переводити працівників державного сектору на інші місця роботи з більшою варіативністю, але й також ймовірно, надають порівняно більшу самостійність працівникам щодо часу та місця роботи.

У деяких країнах, які представлені в цьому матеріалі, розрізняють державних службовців зі статусом публічного права (призначених державних службовців) та працівників державного сектору, які працюють на умовах контракту. Це призводить до відмінностей між цими двома групами осіб, які працюють у сфері державного управління (Деммке/Мойланен, 2012: 53). У деяких державах їхні умови праці ґрунтуються виключно на законодавчих актах та адміністративних нормах (наприклад, в Австрії), в інших країнах колективний договір відіграє важливу роль (наприклад, у Німеччині та Фінляндії).

Результати численних досліджень засвідчили, що різні історичні традиції країн та культура, а також системи управління персоналом мають значний вплив на те, як наймають на роботу в сфері державного управління (Шедлер/Проллер, 2007).

У цьому матеріалі під поняттям «нові методи роботи» слід розуміти запровадження гнучких робочих механізмів, які врівноважують інтереси працівників та роботодавця при наданні деякого впливу чи навіть реальної самостійності працівникам у таких умовах:

- години роботи (час початку та закінчення, кількість щоденного або тижневого робочого часу);

- схеми роботи (розділена зміна або розділені робочі місця);
- місця роботи (робота надому, особливо у формі телероботи).

Ці форми гнучкості можна згрупувати під назвою «внутрішня форма гнучкості», що є протиположною зовнішній формі гнучкості. Остання стосується стратегій адаптації чисельності працівників до мінливих потреб державних органів, таких як використання строкової зайнятості – працівники державного органу та підрядники. Прикладом можуть бути експерти та радники міністрів, яких потрібно швидко змінити, коли після загальних виборів буде сформований новий уряд. Ця форма гнучкості не буде розглянута в цьому матеріалі.

Таким чином, у матеріалі розглянуто лише ті форми гнучкості, які певною мірою надають самостійність працівникам щодо вибору годин, графіків та / або місця роботи.

Водночас в цьому матеріалі увагу приділено правовим аспектам нових методів роботи в державному управлінні.

Глосарій на початку матеріалу пропонує огляд термінів та понять, які зазвичай використовуються в законодавчих і нормативно-правових актах країн світу та в літературі щодо нових методів роботи і які далі використовуються в цьому матеріалі.

РОЗДІЛ I

Сучасні тенденції в організації праці державних службовців країн-членів ЄС

1.1. Передумови сучасних тенденцій

У європейському контексті серед досліджень нових методів роботи особливу увагу заслуговують дві публікації, в яких було проаналізовано різні аспекти цих змін. Ці публікації мали дуже великий вплив. Однією із них є *доповідь Європейського фонду покращення умов життя та праці (далі – Єврофонд) за 2015 рік «Нові форми зайнятості»* (Єврофонд, 2015а; Уаас, 2016)⁴, яка виявила, що суспільні та економічні зміни, зокрема, такі як потреба у підвищенні гнучкості як роботодавців, так і працівників, призвели до появи нових форм зайнятості по всій Європі. З одного боку, ці нові форми трансформували традиційні взаємовідносини між роботодавцем та працівником, а з іншого вони характеризуються нетрадиційними схемами та місцями роботи або нерегулярним виконанням роботи. Оскільки про ці «нові форми зайнятості», їхні відмінні риси та наслідки для умов і ринку праці було відомо дуже мало, як наслідок було проведено загальноєвропейське дослідження для виявлення нових тенденцій. Це призвело до категоризації *дев'яти широких типів нових форм зайнятості*: обмін працівниками (employee sharing), розподіл роботи (job sharing), тимчасове управління (interim management), тимчасова зайнятість (casual work), високомобільна телеробота на базі ІКТ (ICT-based mobile work), робота на основі ваучерів (voucher based work)⁵, портфоліо-робота / портфельна робота (portfolio work)⁶, масова зайнятість (crowd employment)⁷ та спільна зайнятість (collaborative employment)⁸. Багато з цих форм не є розповсюдженими у державному управлінні, але вони яскраво ілюструють сучасну динаміку ринків праці та креативність договірних сторін, а також розробників політик, які працюють для задоволення потреб у підвищеній гнучкості як роботодавців, так і працівників.

Іншим впливовим документом політики є *Біла книга Міністерства праці та соціальних справ Німеччини під назвою «Робота 4.0» (Work 4.0; німецькою мовою «Arbeit 4.0»)* (BMAS, 2016)⁹, яка стосується змін у сфері праці, що відображаються – але не виключно – у так званій цифровій трансформації. Термін походить від поняття «Промисловість 4.0», високотехнологічної стратегії уряду Німеччини, яка сприяє цифровізації виробни-

4. Mandl, I., Girtanelli, M., Riso, S., Vargas Llave, O., Gerogiannis, E. (2015) New forms of employment. Eurofound. 168 p. – ISBN: 978-92-897-1594-2. DOI 10.2806/937385. Available at: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/working-conditions-labour-market/new-forms-of-employment>.

5. Робота на основі ваучерів – це форма працевлаштування, за якої роботодавець отримувє працю у третьої сторони, якою зазвичай є державний орган. Цей оплата праці здійснюється цим ваучер, а не готівкою чи банківським переказом. При обміні ваучера внесок в фонд соціального страхування автоматично переноситься в інстанцію соціального страхування. Основна мета цієї системи – боротьба з незадекларованою роботою в чутливих секторах (наприклад, в сфері побутових послуг і сільськогосподарства). Також зводиться до мінімуму адміністративні зобов'язання щодо найму будь-якої особи. Див.: Labour Law and Social Protection in a Globalized World: Changing Realities in Selected Areas of Law and Policy. Ed. Jan Picht & Kristina Koldinska. Vol. 103. Alphen aan den Rijn, Nederland: Kluwer Law International, 2018. 268 p. – ISBN 9789403509935. Available at: <https://www.wolterskluwer.com/store/product/labour-law-and-social-protection-in-a-globalized-world-changing-realities-in-selected-areas-of-law-and-policy>.

6. Портфоліо-робота / портфельна робота – способ організації праці, за якого людина працює на декількох різних роботодавців і виконує декілька різних робіт одночасно, а не працює весь час на одного роботодавця. У портфельних працівників може бути безліч різних клієнтів, яких вони пропонує різні послуги, або вони можуть працювати нетоварний робочий день в організації, а також мати одночасно власний бізнес. Див.: Grigg, J. (1997) Portfolio Working: A Practical Guide to Thriving in the Changing Workplace. London, Kogan Page. 268 p. – ISBN 10: 074942169X ISBN 13: 9780749421694. Available at: <https://www.abebooks.co.uk/book-search/title/portfolio-working-practical-guide/author/joanna-grigg/>. <idea: Portfolio working>. The Economist, November 2, 2009. Available at: <https://www.economist.com/news/2009/11/02/portfolio-working>.

7. Масова зайнятість – це зайнятість, яка чиниристовує онлайн-платформу, щоб для можливості організації або особам отримати доступ до невеличких та невідомої групи інших організацій чи осіб для вирішення конкретних проблем або надання конкретних послуг або продуктів в обмін на оплату. Масова зайнятість також відома як масовий пошук (crowd sourcing) або масова робота (crowd work) і має на меті організувати авторський завдання для великого кола онлайн-працівників, а не для одного працівника. Технологія є важливою для нових методів зайнятості, оскільки відповідність клієнта і працівника, а також виконання та подання завдань здійснюється здійснюється в Інтернеті. Ця форма зайнятості базується на індивідуальних завданнях чи проєктах, а не на постійних відносинах. Більш велике завдання поділяється на менші підзадачі, які відносно прості або стандартизовані, можуть виконуватися незалежно від інших завдань і мають конкретний результат (продукт). Термін «масова зайнятість» зараз вважається застарілим і заміняється терміном «платформа робота» (platform work). Див.: Industrial relations dictionary. Eurofound, EurWORK European Observatory of Working Life. Available at: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurowork/industrial-relations-dictionary/crowd-employment>.

8. Спільна зайнятість – способ організації праці, за якого фінансирів, самозайняті особи або мікропідприємства певним чином співпрацюють для подолання обмежень чисельності та професійної ізоляції. Див.: Industrial relations dictionary. Eurofound, EurWORK European Observatory of Working Life. Available at: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurowork/industrial-relations-dictionary/crowd-employment>.

9. Концепція вперше була введена в листопаді 2015 року Федеральним міністерством праці та соціальних справ Німеччини (BMAS), коли Міністерство оприлюднило звіт під назвою «Переворот праці: зенена книга робота 4.0» (Re-imagining Work: Green Paper Work 4.0). Див. за посиланнями: <https://www.bmas.de/EN/Services/Publications/arbeiten-4-0-greenpaper-work-4-0.html>, <https://www.eurofound.europa.eu/is/data/platform-economy/records/re-imagining-work-green-paper-work-40>.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

цтва. Це вважається четвертою промисловою революцією, тому число «4.0». «Робота 4.0» стосується ряду змін, які пояснюються чотирма основними факторами: цифровізацією, глобалізацією, демографічними, а також культурними змінами. Як і революції, що передували їй, четверта промислова революція має потенціал для підвищення рівня глобального доходу та покращення якості життя населення в усьому світі. На сьогодні ті, хто отримав найбільше від неї, — це споживачі, які можуть собі дозволити та отримують доступ до цифрового світу. Технологія зробила можливим створення нових продуктів та послуг, які підвищують рівень та задоволення життям. У майбутньому технологічні інновації також призведуть до дива на базі пропозиції, що спровокує довготривале підвищення ефективності та продуктивності. Витрати на транспорт і зв'язок знизяться, логістика та глобальні ланцюги поставок стануть більш ефективними, а вартість торгівлі зменшиться, що відкриє нові ринки та сприятиме економічному зростанню (Шваб, 2016). У той же час революція може призвести до більшої нерівності, особливо до можливого дисбалансувати ринки праці. Оскільки автоматизація замінює робочу силу в усій економіці, звичайна заміна робітників машинами може посилити розрив між обігом капіталу та робочою силою. Однак, можливо, також, що заміна працівників на технології у своїй сукупності призведе до чистого збільшення безпечних та корисних робочих місць (Брінїолфссон та МакАфі, 2014; Шваб, 2016). Стосовно цих змін, що стосуються світу праці, узагальнено описано у німецькій зеленій книзі «Робота 4.0» із визначенням можливих напрямів конфлікту: ефекти на ринку праці, цифрові платформи, великі дані, індустрія 4.0, гнучка робота — що знаходяться за межами культури присутності співробітників — і, нарешті, змін в організації діяльності установ, компаній (BMAS, 2016).

Виходячи з цієї літератури, Різак (2017а: 12) розробив аналіз змін до трудового законодавства під назвою «Трудове законодавство 4.0» (labour law 4.0; німецькою Arbeitsrecht 4.0), підкреслюючи регуляторні виклики та зміни внаслідок тривалої трансформації організації робочого простору. Замість руйнівної різкої зміни було з'ясовано досить лінійне продовження мегатренду від стандартних трудових відносин до нетипової зайнятості та, як наслідок, сфери самозайнятості. Це узгоджується із згаданим вище звітом ЄвроФонду про нові форми зайнятості (Єврофонд, 2015а). Гнучкі умови роботи можуть приймати різні форми, залежно від типу гнучкості, яка впроваджується. Часто виділяють чотири типи гнучкості: просторова, часова, функціональна та числова гнучкість.

Просторова гнучкість стосується можливості співробітників працювати вдома та, в основному, в будь-якому місці, що забезпечує можливість підключення до Інтернету. Із заміною жорстких графіків робочого часу на робочий час на основі довіри працівники стають більш автономними щодо своїх графіків роботи, що зі свого боку сприяє *часовій гнучкості*. Крім того, *гнучкість може бути досягнута шляхом опису/розподілу посадових обов'язків*, оскільки працівники зобов'язані виконувати різноманітні завдання у змінних проектних групах (функціональна гнучкість), та шляхом тимчасового найму зовнішніх контрактників як можливість гнучко коригувати кількість штатних працівників на відповідний обсяг роботи (кількісна гнучкість; Мейсснер та ін., 2016).

Відповідно до Голдена та Еліа (2017) термін «гнучкі умови роботи» використовується як парасольовий термін, згідно з яким гнучкість роботи у розташуванні (просторова

гнучкість чи гнучкість робочого місця) та у часових рамках (часова гнучкість чи гнучкий графік роботи) може бути застосована до певної групи працівників (Хілл та ін., 2001).

1.2. Типи гнучких умов праці

Гнучкий графік роботи (Flextime)

Європейське опитування щодо умов праці (*The European Working Conditions Survey, EWCS*)¹⁰, яке публікується кожні п'ять років Єврофондом, дає вичерпну інформацію про якість та особливості оплачуваної роботи. На запитання щодо встановлення часу початку та закінчення роботи лише 39% працівників державних органів, установ країн-членів ЄС відповіли, що мають фіксований робочий час, порівняно з 61%, які поінформували, що їм надається гнучкість у встановленні робочого часу (Єврофонд, 2017а). Аналіз умов робочого часу показав, що 56% працівників державних органів, установ країн-членів ЄС у 2015 році мали графіки роботи, встановлені установами без можливості зміни. Разом з тим, 16% працівників мали можливість самостійно визначити свій робочий час. Решта 28% працівників мали певну гнучкість у визначенні свого робочого часу: 19% працівників мали можливість адаптувати робочий час у визначених межах, а 9% працівників могли обирати серед встановлених установами графіків роботи. Ці цифри підтвердили схожу ситуацію у 2005 та 2010 роках (Єврофонд, 2017b). З країн-членів ЄС Данія, Швеція та Норвегія складають першу трійку з точки зору пропонування гнучких умов робочого часу працівникам з постійним контрактом (Єврофонд, 2017а).

Варто також зазначити, що *Індекс якості робочого часу (Working time quality index)*, наведений в EWCS (Єврофонд, 2017b), у 28 країнах-членах ЄС зріс на два бали порівняно з 2005 роком та отримав загальну оцінку 84 бали (зі 100) у 2010 та 2015 роках (Єврофонд, 2017b). Зазначений Індекс визначається на підставі вимірювання тривалості (наприклад, тривалість робочого дня), нетипового робочого часу (наприклад, змінна робота), умов (наприклад, можливість вибирати між різними графіками) та гнучкості робочого часу (наприклад, можливість визначати перерви під час робочого дня).

Що стосується гнучкості робочого часу, маючи на увазі організацію та графік роботи, то працівники, які виконують свою роботу в різних місцях або вдома, мають більшу свободу управління робочим часом, ніж працівники, які виконують свою роботу повністю у приміщенні роботодавця (Єврофонд та МОП, 2017).

Гнучкість робочого місця (Workplace Flexibility, Flexplace)

Гнучкість щодо місця роботи може виникати поза офісом (наприклад, домашній офіс), але також і в приміщеннях роботодавця (наприклад, розподіл робочого місця). Установи, що надають різні робочі місця не тільки в частині незакріплених робочих приміщень, але й також в частині відповідності робочих місць вимогам різних робочих завдань (наприклад, оплачувані телефони для здійснення безкоштовних телефонних дзвінків без

10. European Working Conditions Surveys (EWCS) / Eurofound, EurWORK European Observatory of Working Life. Available at: <https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys-ewcs>. Додатково див. матеріали Єврофонду та ОЕСП за напрямом «Якість роботи» (Job quality): Eurofound. Available at: <https://www.eurofound.europa.eu/topic/job-quality>; OECD. Available at: <https://www.oecd.org/statistics/job-quality.htm>; <https://www.oecd.org/sdd/labour/stats/job-quality-OECD.pdf>.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

перерв), називаються заснованими на діяльності (гнучкими) офісами (A-FOs; Уолерс та Хертель, 2017). Цей тип «внутрішньої» просторової гнучкості буде детально розглянуто у наступному параграфі. Водночас у цьому параграфі буде розглянуто «зовнішній» тип просторової гнучкості, що виникає внаслідок роботи поза приміщеннями роботодавця.

Дані EWCS 2015 показують, що в цілому в ЄС 70% працівників мають одне робоче місце, тоді як решта 30% поінформували, що працюють на різних робочих місцях. Що стосується статі, то 78% жінок-працівниць мають тенденцію мати лише одне робоче місце порівняно з 62% чоловіків (Єврофонд, 2017а).

На основі спільного звіту Єврофонду та Міжнародної організації праці (МОП; Єврофонд та МОП, 2017) *«Робота в будь-який час і в будь-якому місці: наслідки для світу праці»* (Working anytime, anywhere: The effects on the world of work)¹¹, який ретельно досліджує можливості та проблеми розширення телероботи в десяти обраних країнах-членах ЄС (та п'яти країнах-членах МОП, які не є членами ЄС), можна зробити такі висновки.

Поширеність просторової гнучкості коливається від 2% до 40% і залежить від країни, сектору та професії. Скандинавські країни є найбільш відкритими до впровадження робочих місць поза приміщеннями роботодавця. Сектори з високою залежністю від ІКТ, які не вимагають від працівника роботи на встановленому робочому місці, демонструють більшу частку працівників, які виконують мобільну роботу. У 28 країнах-членах ЄС цей вид гнучкої роботи є більш помітним у сфері ІТ, секторі фінансових послуг, послуг загалом, а потім – державному управлінні. Що стосується професій, то телеробота є найбільш поширеною серед так званих працівників «знань», тобто висококваліфікованих працівників, які часто займають посади керівників вищої та середньої ланки (Єврофонд, 2015а). Навпаки, професії, які потребують високої фізичної присутності, характеризуються низьким рівнем використання ІКТ та/або низькою самостійністю і зазвичай зустрічаються в елементарних заняттях (прикладів менше 10%).

Мобільна робота з підтримкою ІКТ частіше зустрічається серед чоловіків (54% чоловіків та 36% жінок), проте частка жінок більша у телероботі на дому (57%).

В ЄС у 2015 році близько 17% працівників використовували ІКТ як засіб роботи поза офісним приміщенням, з них лише 3% робітників регулярно працювали з дому. Загалом, у більшості країн мобільна робота з підтримкою телекомунікацій та ІКТ здійснюється періодично, а не регулярно.

Використання роботи поза межами приміщень роботодавця, швидше за все, відбувається тоді, коли ефективність роботи не буде ґрунтуватися на присутності та робочому часі, а ґрунтуватися на результатах та за умови, що робочі завдання дозволяють здійснювати онлайн-співпрацю та комунікацію (Єврофонд та МОП, 2017, стор. 10).

Нарешті, 45% працівників, які регулярно працюють з дому, використовують цю гнучкість також для того, щоб виконувати невеликі доручення або виконувати домашні справи під час перерви, замість того, щоб дотримуватися робочого графіку в офісі, що зі свого боку робить лише 9% телепрацівників. Крім того, 36% працівників, які регулярно працюють з дому, звітують про коригування свого робочого часу, починаючи або закінчуючи роботу раніше або пізніше.

11. Eurofound and the International Labour Office (2017), Working anytime, anywhere: The effects on the world of work, Publications Office of the European Union, Luxembourg, and the International Labour Office, Geneva. 80 p. – ISBN: 978-92-897-1569-0. DOI: 10.2806/372726. Available at: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2017/working-anytime-anywhere-the-effects-on-the-world-of-work>, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_544138/lang-en/index.htm.

Функціональна гнучкість (Functional Flexibility)

Функціональна гнучкість — це концепція, яка описує гнучкість функцій та обов'язків, які співробітник може мати у компанії (Аткінсон, 1984). Співробітники заохочуються бути більш досвідченими, тому вони можуть виконувати різні типи завдань в залежності від вимог та умов. Функціональна гнучкість має переваги як для працівника, так і для роботодавця. Є дані про підвищення задоволеності роботою, а в деяких випадках про підвищення безпеки роботи для працівника, поліпшення операційної діяльності та зниження плинності кадрів для роботодавця (Келліхер та Райлей, 2003).

Професійну ротацію/ротацію на посадах (job rotatio) можна визначити як «регулярне переміщення на різних посадах в організації на основі схеми або спонтанне на основі особистого призначення» (Кайєр, Віссер та Кемпер, 1999, стор. 1168). Ротація завдань аналогічна ротації на посадах, за винятком менших масштабів. Зміна завдань може не тільки підвищити ефективність (Єврофонд, 2015), але також може покращити контрпродуктивну поведінку в роботі, коли різноманітність завдань постійно низька (Морф, Фейєрабендта Штаффельбах, 2017). Особливі факторитакі, як навчання працівників, є найважливішим компонентом успішної програми ротації на посадах.

Розширення кола посадових обов'язків (job enlargement) схоже на ротацію на посадах, оскільки це також метод горизонтального розширення професійної діяльності. Однак замість переміщення на різних посадах збільшується різноманітність та кількість завдань на одному рівні кваліфікації та відповідальності в межах посади. Ротація та розширення кола посадових обов'язків можуть мати позитивний короткостроковий вплив, але не можуть поліпшити мотивацію в довгостроковій перспективі (Херцберг, 1968). З іншого боку, розширення посадових обов'язків повинно давати працівнику відчуття власності, самостійності та відповідальності. Це вертикальний метод реструктуризації роботи, який не тільки збільшує різноманітність завдань, але й повноваження і незалежність працівника. Дослідження показали, що розширення посадових обов'язків позитивно впливає на працівника і на саму організацію. Це може бути пов'язане з підвищенням індивідуальної ефективності (Віджей та Індрадеві, 2015), посиленням *громадянської організаційної поведінки*¹² (Давуді, 2013) та задоволеністю роботою (Мор та Зогі, 2006).

Кожек (2014) стверджує, що методи функціональної гнучкості можуть також застосовуватися до державних установ. Наприклад, ротація на посадах може допомогти поліпшити зв'язок між агентствами, особливо в періоди посилення взаємодії. Одна з труднощів полягає в тому, що для успіху цього підходу кожне агентство має повністю співпрацювати з іншими агентствами (Нікерсон та Сандерс, 2014).

1.3. Загальні результати дослідження запровадження гнучких форм зайнятості у державних органах країн-членів ЄС

В рамках дослідження, проведеного Європейською мережею державного управління (European Public Administration Network, EUPAN), країнам-членам ЄС було запропоновано повідомити про свій досвід щодо запровадження гнучких умов та форм зайнятості

12. Щодо поняття «громадянська організаційна поведінка» додатково див. інформацію за посиланнями: https://en.wikipedia.org/wiki/Organizational_citizenship_behavior, https://ru.wikipedia.org/wiki/Гражданское_организационное_поведение.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СПЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

в їх державних органах, зокрема гнучкого графіка роботи, роботи на умовах неповного робочого дня, стислого робочого тижня, робочого часу на основі довіри, телероботи, високомобільної телероботи, розподілу робочих місць, заснованих на діяльності (гнучких) офісів та функціональної гнучкості.

Інформацію необхідно було надати шляхом надання відповідей на такі питання:

- Чи застосовуються відповідні нові методи роботи в країні?
- Якщо так, то скільки приблизно працівників мали можливість їх отримати?
- Який був вплив нових методів роботи на якість робочого життя працівника?
- Які наслідки застосування нових методів роботи з точки зору лідера?

Результати опитування показали цікаву хронологічну закономірність, що стосується часу, коли законодавчі рамки щодо різних форм нового підходу роботи були впроваджені для працівників, які працюють у сфері державного управління. Існували три чіткі хвилі впровадження гнучкості:

- Перша (довга) хвиля (1948-2015 роки) стосується різних можливостей державних службовців скорочувати робочий час як довільно, так і з особливих причин (турбота про дітей або хворих родичів та / або освіта). Вона розпочалася дуже рано у 1948 році (Австрія) та повільно розвивалася у 1970-х роках (Європейська Комісія, Швеція). Протягом 1980-х років (Бельгія, Іспанія, Франція, Ірландія, Італія, Нідерланди) та 1990-х років (Угорщина, Люксембург, Латвія, Мальта, Португалія) більшість країн-членів ЄС запровадили певну форму роботи на умовах неповного робочого дня і до 2016 року (Болгарія, Чехія, Греція, Хорватія, Словенія, Словаччина) цей процес був завершений. У деяких опитаних державних органах така форма гнучкості настільки поширена, що вони повідомляли, що не знають, коли вона була введена (Швейцарія, Данія), і те що вона практикувалася «завжди» (Норвегія, Польща) або що вона була відома для них «тривалий час» (Естонія, Фінляндія).

- Друга хвиля (1970-2014 роки) стосується розподілу робочого часу у формі гнучкості у різних її варіаціях. Гнучкі моделі часу були введені спочатку в декількох країнах у 70-х роках (Австрія, Бельгія, Фінляндія, Норвегія, Швеція) та 1990-х роках (Іспанія), але лише у 90-х роках (Кіпр, Данія, Угорщина, Італія, Люксембург, Португалія) ця модель насправді стала популярною. Однак у багатьох країнах практика гнучкості часу починається лише з 2000 року (Болгарія, Чехія, Європейська Комісія, Франція, Греція, Мальта, Нідерланди, Польща, Словенія, Словаччина).

- Третя хвиля (2000-2016 роки) стосується просторової гнучкості, як правило, у формі телероботи та / або роботи в домашньому офісі. Спусковим механізмом для цієї події стала Європейська рамкова угода з питань телероботи. Вона була укладена у 2002 році та повинна була бути реалізована соціальними партнерами в кожній країні-члені ЄС до липня 2005 року (так це зробили Австрія, Ірландія, Італія, Люксембург, Норвегія, Швеція, Словаччина). Графік показує, що процес впровадження часто займав набагато більше часу, щоб охопити працівників державного сектору.

Більш детально результати опитування представлені нижче

Часова гнучкість (Temporal Flexibility)

На рисунку нижчу наведена кількість форм часової гнучкості в державному управлінні європейських країн (можливе застосування не більше чотирьох форм часової гнучкості одночасно: гнучкий графік роботи, робота на умовах неповного робочого часу, стислий робочий тиждень та робочий час на основі довіри).

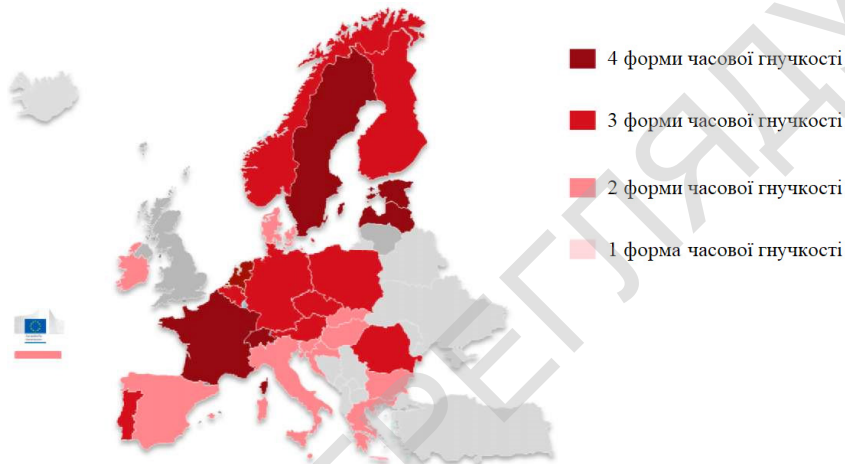


Рис. 1. Кількість форм часової гнучкості в державних органах країн-членів ЄС

За оцінками експертів, усі чотири форми часової гнучкості (гнучкий графік роботи, робота на умовах неповного робочого часу, стислий робочий тиждень та робочий час на основі довіри) застосовуються у Швеції, Естонії, Латвії, Нідерландах, Швейцарії та Франції. Більшість країн Південної Європи (крім Португалії) пропонують дві форми часової гнучкості (як правило, гнучкий графік роботи та робота на умовах неповного робочого часу). Загалом спостерігається тенденція до збільшення кількості варіантів часової гнучкості у північній частині Європи.

Як показано на рисунку 2, гнучкий графік роботи пропонується принаймні певною мірою в усіх європейських країнах. Багато країн пропонують більшій частині чи навіть усім працівникам у своїх державних органах. Німеччина, Словаччина та Словенія пропонують гнучкі графіки роботи та роботу на умовах неповного робочого дня, але вони не дали точної інформації про відсоток працівників.

У порівнянні з гнучким графіком роботи, робота на умовах неповного робочого дня пропонується меншій кількості працівників у європейських країнах. Широке використання роботи на умовах неповного робочого дня спостерігається лише у Швейцарії. Деякі країни (Данія, Німеччина, Греція, Польща, Словаччина та Словенія) пропонують роботу на умовах неповного робочого дня, але ці країни не змогли дати точну інформацію про відсоток працівників, які використовують цю форму часової гнучкості.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

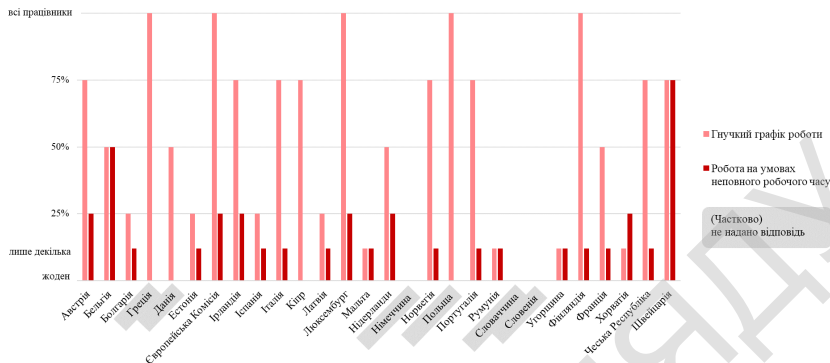


Рис. 2. Застосування гнучкого графіка роботи та роботи на умовах неповного робочого дня в державних органах країн-членів ЄС

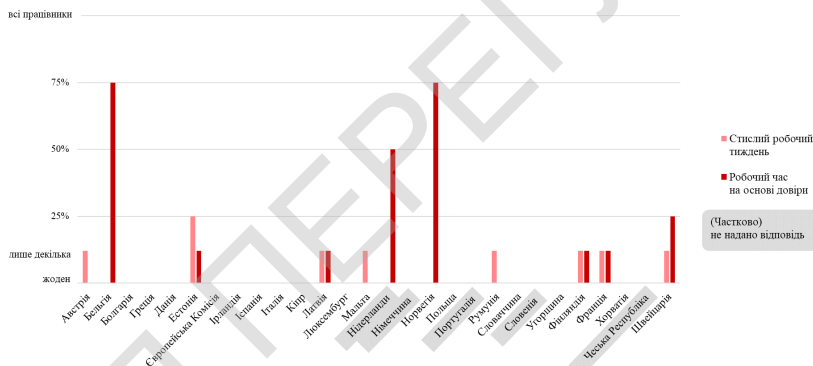


Рис. 3. Застосування стислого робочого тижня та робочого часу на основі довіри в державних органах країн-членів ЄС

Порівняно з гнучким графіком роботи та роботою на умовах неповного робочого дня, стислий робочий тиждень та робочий час на основі довіри пропонуються в значно меншій мірі в європейських державних органах. Знову ж таки, деякі країни-члени ЄС змогли лише дати приблизні оцінки відсотка працівників, які використовують ці методи гнучкої роботи у своїх країнах.

Стислий робочий тиждень пропонуються лише невеликій кількості працівників та лише в декількох європейських країнах. Тільки експерти з Естонії оцінили, що стислий робочий тиждень доступний приблизно 25% працівників. В Італії Національний колективний договір передбачає планування багатотижневих робочих календарів на основі щотижневих часових рамок, які більші або менші ніж 36 годин на тиждень (стаття 22), що зі свого боку також передбачає короткий робочий тиждень (orario multiperiodale).

Робочий час на основі довіри пропонується ще менше. Однак у декількох країнах (Бельгія, Чеська Республіка, Нідерланди, Норвегія та Швеція) робочий час, орієнтований на довіру, пропонується деяким або навіть багатьом працівникам.

Гнучкість робочого місця (Spatial Flexibility)

Що стосується гнучкості робочого місця, то було проведено оцінку застосування телероботи, високомобільної телероботи, розподілу робочих місць та заснованих на діяльності (гнучких) офісів. Подібно до часової гнучкості, форми гнучкості робочого місця, пропоновані працівникам державних органів, значно відрізняються між країнами. Декілька країн, такі як Північні країни, Естонія, Швейцарія, Нідерланди або Бельгія пропонують усі чотири типи гнучкості робочого місця. Франція та Німеччина пропонують три типи гнучкості робочого місця. Лише дві країни не пропонують жодного з чотирьох типів гнучкості робочого місця. Загалом розподіл відображає відмінності у прийнятті нових методів роботи між північними та південними країнами.

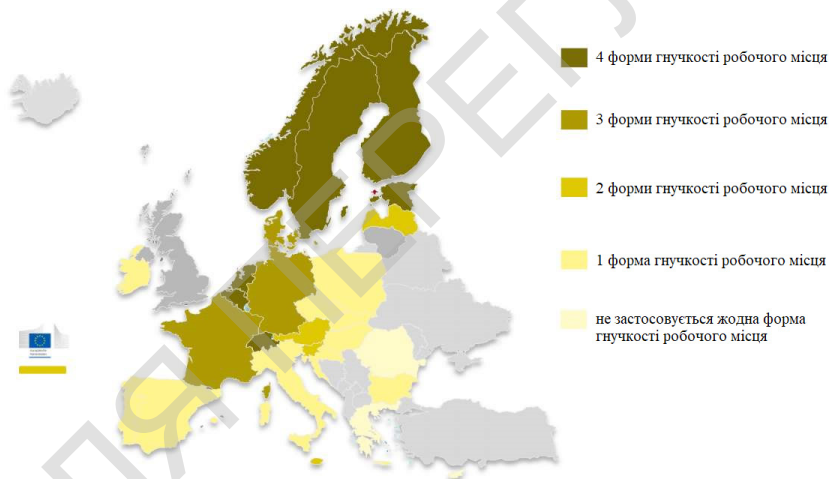


Рис. 4. Кількість форм гнучкості робочого місця в державних органах країн-членів ЄС

Найчастіше пропонованою формою гнучкості робочого місця є телеробота. Телеробота здебільшого пропонується як варіант, а не як індивідуальне право (див. також правові аспекти нових методів роботи). Надання пропозиції щодо телероботи працівнику залежить від завдань, обов'язків та посади. Наприклад, телеробота, як правило, не застосовується до працівників, які безпосередньо взаємодіють з клієнтами або працюють у відповідності із суворими правилами захисту даних. Здебільшого безпосередні керівники вирішують, чи можуть працівники використовувати телероботу.

Телеробота може бути запропонована в структурованому вигляді, коли співробітники регулярно працюють поза приміщеннями роботодавців протягом одного або двох

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

днів на тиждень або іноді на спеціальній основі. Більшість співробітників працюють з дому, коли використовують телероботу. Однак деякі країни також пропонують спеціально обладнані приміщення для телероботи в різних регіонах, які можуть використовуватися співробітниками.

Як показано на рисунку 5, в більшості країн тільки декілька співробітників використовують механізми телероботи. Проте, в Данії, Нідерландах та Норвегії приблизно 75% працівників державних органів використовують опції телероботи. Високомобільна телеробота ще менш поширена в країнах ЄС, ніж телеробота. Хоча Італія не змогла надати відсоток співробітників, які використовують високомобільну телероботу, існує так звана *розумна робота* (*lavoro agile; smart working*)¹³, введена в 2017 році, яка завдяки новим технологіям дозволяє співробітникам незалежно управляти місцем і часом роботи. Відповідно до італійського закону під розумною роботою розуміється «спосіб виконання працівниками трудових відносин, встановлених угодою сторін, а також форма організації роботи за фазами, циклами та цілями і без чітких обмежень часу або місця роботи, з можливим використанням технологічних інструментів для виконання трудового діяльності».

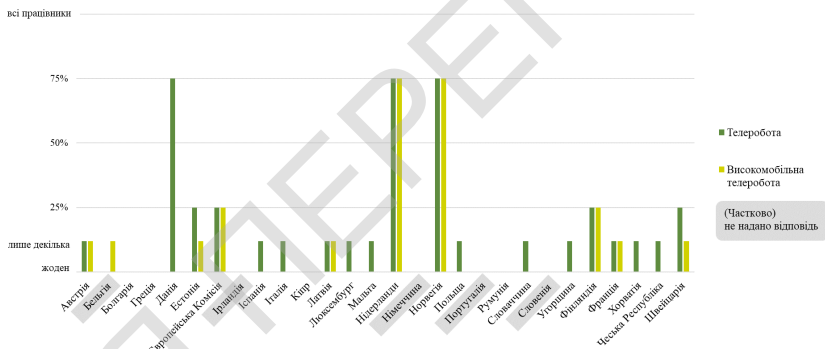


Рис. 5. Телеробота і високомобільна телеробота в державних органах країн-членів ЄС

Якщо дивитись на вплив телероботи та високомобільної телероботи на працівників, то оцінки експертів були досить схожими. Передбачається, що телеробота має переважно позитивний вплив, такий як підвищення добробуту, балансу роботи та життя, задоволеності роботою, мотивації на роботі або відчуття самостійності та зменшення стресу. Аналогічний позитивний вплив на співробітників робить і високомобільна телеробота. Однак експерти ЄС припускають, що високомобільна телеробота не впливає на стрес і лише у незначній мірі позитивно впливає на баланс роботи та життя.

Негативні наслідки телероботи (і в меншій мірі високомобільної телероботи) стосуються виконання діяльності, пов'язаної з роботою, у неробочий час. Це означає, що експерти вважають, що працівники, які використовують можливості для телероботи,

¹³ LEGGE 22 maggio 2017, n. 81 Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato – <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/nd/2017/06/17/17G00096/sg>. Більш детальну інформацію див. за посиланнями: https://it.wikipedia.org/wiki/Lavoro_agile, <https://www.lavoro.gov.it/servizi/smart-working/Pagine/default.aspx>, https://www.ey.com/en_je/advisory/smart-working-4-lets-to-stay, <https://www.gov.uk/government/publications/the-way-we-work-tw3-best-practice-guidelines-for-smarter-working>.

швидше виконують діяльність, пов'язану з роботою, у неробочий час. Як і у випадку часової гнучкості, право на відключення згадується як важливий засіб протидії потенційно негативному впливу телероботи на розмиті межі між роботою та приватним життям.

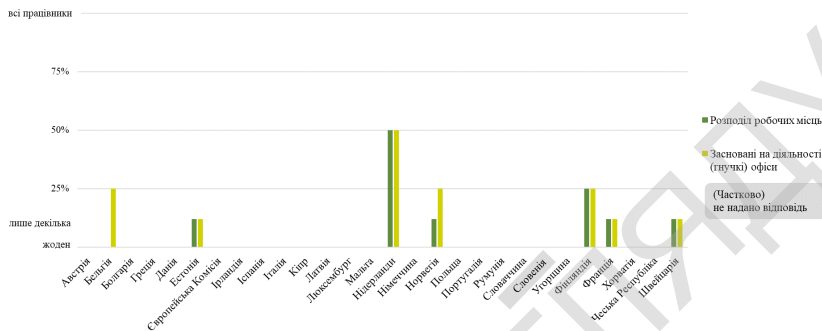


Рис. 6. Розподіл робочих місць та засновані на діяльності (гнучкі) офіси в державних органах країн-членів ЄС

Експерти також зазначили, що навіть коли пропонуються засновані на діяльності (гнучкі) офісні приміщення, то їх іноді недостатньо використовують. Особливо це може стосуватися робочої діяльності персоналу, що була недостатньо проаналізована і керівники не були залучені до фази планування таких офісних концепцій. На противагу цьому, коли державні службовці та зацікавлені сторони мобілізуються і коли вони беруть участь у спільному проектуванні нових офісних приміщень, виникають інноваційні ідеї, а блокади та опір усуваються (див. приклад належної практики «Будинок муніципалітету Ліму»).

Функціональна гнучкість (Functional Flexibility)

В якості третьої форми гнучкості була оцінена функціональна гнучкість. Зокрема, в анкеті були розглянуті професійна ротація/ротація на посаді та робота в проектах.

Ротація на посаді пропонується у більш ніж половині країн ЄС. Це може включати ротацію всередині або між структурними підрозділами або обмін експертами між державними органами. Тривалість ротації на посаді варіюється від декількох днів до 12 місяців.

В деяких випадках існує певний рівень обов'язкової мобільності. Наприклад, у деяких країнах працівникам потрібно змінювати посади після 5 років. Ці переміщення на посадах можуть бути пов'язані зі зміною місця проживання та, отже, можуть негативно впливати на баланс роботи та дому. Однак у більшості випадків ротація на посадах пропонується як варіант і заохочується роботодавцем. У деяких країнах ротація на посадах використовується під час базового навчання або як засіб розвитку персоналу. В інших країнах ротація на посадах пропонується лише в певних сферах, таких як Міністерство закордонних справ, або для певних видів завдань, таких як робота з високим рівнем навантаження і стресу.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

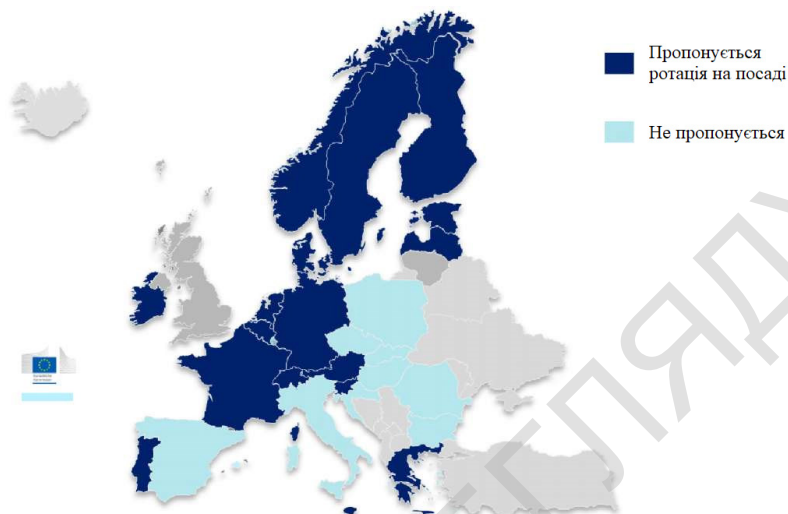


Рис. 7. Наявність ротації на посадах у державних органах країн-членів ЄС

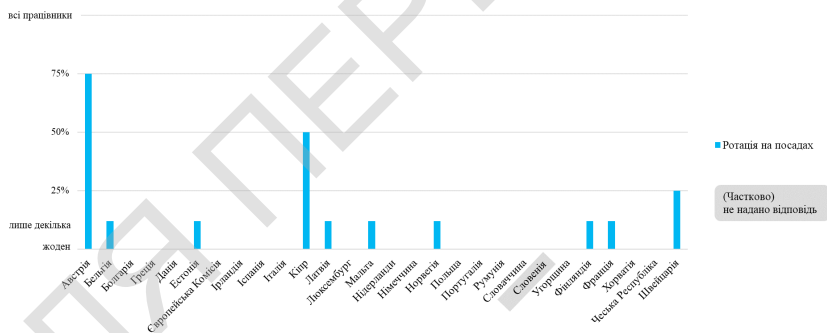


Рис. 8. Ротація на посадах у державних органах країн-членів ЄС

Не дивно, що можливості ротації на посадах частіше використовуються в країнах, де ротація є частиною базових програм навчання та розвитку персоналу (наприклад, Австрія) або де необхідні переміщення на посадах після визначеного періоду часу (наприклад, Кіпр). В інших країнах лише декілька працівників використовують можливість ротації на посадах (див. рисунок 8).

У літературі зазвичай дано два пояснення щодо ротації на посадах (Ортега, 2001). Деякі стверджують, що це вигідно, оскільки сприяє навчанню працівників та збільшенню накопичення людського капіталу. Згідно з цією думкою, ротація на посадах надає працівникам різноманітний досвід, який сприяє їх професійному розвитку. Крім того, рота-

ція на посадах пропонує можливості для організаційного навчання. Коли співробітники переміщуються, вони отримують інформацію з різних сфер організації та набувають нових знань. Вони можуть використовувати та ділитися цією інформацією та знаннями, як тільки повернуться до своєї основної роботи. Інші стверджують, що ротація на посадах підвищує мотивацію. Ротація застосовується, щоб зменшити рутинність і зацікавити працівників, які займаються своєю роботою. Відповідно до цих аргументів з літератури, експерти ЄС підтвердили позитивний вплив ротації на мотивацію та розвиток компетентностей і навичок працівників. Ротація на посадах також сприяє обміну знаннями. Як приклад належної практики щодо обміну знаннями, можна навести Швейцарію, де у 2018 році працівники Федерального департаменту фінансів здійснили ротацію на посадах до інших державних органів приблизно на п'ять днів. Як наслідок, було посилено обмін інформацією та знаннями між державними органами.

Що стосується роботи, що базується на проектах, експерти ЄС повідомили, що модель роботи, що базується на прямому управлінні, все ще переважає в державному управлінні, а моделі роботи на основі проектів дещо рідкісні. Однак один експерт зазначив, що моделі роботи на основі проектів розвиваються прогресивно.

1.4. Загальні приклади кращих практик організації праці державних службовців у державних органах країн-членів ЄС

Насамкінець країни-члени ЄС презентували приклади «кращих практик» організації праці у їхніх державних органах.

Спрямований на баланс між роботою та життям накопичений робочий час в Іспанії

Місце, країна/інституція: органи державної влади Іспанії.

Опис прикладу.

Іспанський уряд та профспілки домовилися про створення системи накопиченого робочого часу (accumulated work time) з метою покращення балансу між робочим та особистим життям на державній службі.

Відповідно до цих домовленостей, державні службовці можуть накопичувати певну кількість годин робочого часу, яку вони можуть спрямувати на піклування про своїх неповнолітніх дітей, людей похилого віку та інвалідів, які належать до першого ступеня спорідненості чи з якими вони перебувають у шлюбі. Ці години, присвячені створенню балансу між роботою та особистим життям, не можуть перевищувати у середньому 8% річного робочого часу (85 годин на рік) і повинні бути відпрацьовані протягом трьох місяців.

Використання годин для балансу між робочим та особистим життям вимагатиме підтвердження та належного обґрунтування, коли особа працює із повним робочим навантаженням.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Ключові фактори успіху.

На додаток до вже наявних заходів це новий приклад гнучкості, впроваджений з метою покращення рівноваги між робочим та особистим життям державних службовців в іспанській адміністрації.

Шлях організації праці BOSA (NWOW@BOSA)

Місце, країна/інституція: Федеральна державна служба політики та підтримки (FPS BOSA), Бельгія.

Опис прикладу.

Відповідно до рішення щодо впровадження нових методів роботи (New Way of Working, NWOW) 1 березня 2017 року була створена Федеральна державна служба BOSA шляхом об'єднання попередніх федеральних державних служб у нову та групування надання всіх послуг BOSA в межах однієї будівлі (SELOR – одна із попередніх служб – вже працювала відповідно до NWOW з 2012 року).

Проект BWOW (Шлях організації праці BOSA / BOSA Way of Working) інтегрує всі аспекти NWOW (можливості, HR, комунікації, IT, корпоративну культуру тощо).

Для функціонування BWOW було реалізовано декілька підпроектів: нові приміщення, нові правила роботи, реалізація телероботи, цифровізація процесів, зміна управлінських методів роботи, нові IT-інструменти (Office 365, Skype для бізнесу), переговори BWOW (комунікаційні дії) тощо.

Ключові фактори успіху:

BWOW інтегрує всі компоненти NWOW, спираючись на пілотний проект NWOW в рамках SELOR (2012 рік) із деякими вдосконаленнями. BWOW (зокрема в аспекті організації простору) слугує прикладом для інших федеральних адміністрацій Бельгії.

Фактори успіху: задоволення персоналу, узагальнення досягнень в організації роботи, навчання за допомогою нових IT-інструментів, комунікаційні дії, роз'яснення NWOW невеликим групам персоналу, залучення керівників вищої та середньої ланки, наприклад, керівника BOSA та його заступників (проведення обговорень у приміщеннях з відкритим простором), створення декількох приміщень, виділених для вільного користування персоналом.

Зроблені висновки: керівники середньої ланки мають схвалювати проєкт; наявна потреба у сильному спонсорі (правлінні); необхідна достатність людських, фінансових, технічних ресурсів; NWOW має бути адаптований до індивідуальних потреб та особливостей організації; необхідне чітке визначення всіх процесів, які змінюватимуться із NWOW; слід застосовувати співпрацю, а не командно-розпорядчий метод; потрібен час, щоб пояснити всі зміни персоналу.

Опитування працівників у норвезькому публічному секторі

Місце, країна/інституція: державні організації Норвегії.

Опис прикладу.

У норвезьких державних організаціях проведено 4 опитування працівників у 2007, 2010, 2013 та 2016 роках.

У 2007 році було включено запитання: «Чи маю я гнучкі робочі години, що полегшують поєднання роботи із сім'єю/дозвіллям?». Оцінка результатів (середня оцінка) становила 74 бали із 100 можливих. Це свідчить про високий ступінь задоволеності.

У 2010 році запитанням було «Чи посприяв мій роботодавець тому, щоб я мав можливість працювати у себе вдома?», яке мало оцінку 37 балів, що було на 16 балів більше, ніж за результатами опитування 2007 року.

У 2013 році на запитання «Чи забезпечується хороший баланс між робочим життям та сім'єю/дозвіллям?» було отримано результат 67 балів, що було на 3 бали менше, ніж у 2010 році. У ході опитування 2013 року 51% респондентів відповіли, що їхня організація запропонувала цифровий доступ до роботи з дому.

У 2016 році 69% опитаних погодилися із запитанням «Чи вони добре поєднують робоче життя із сім'єю/дозвіллям?». Під час опитування 2016 року 60% відповіли, що їхня організація запропонувала цифровий доступ до роботи з дому, що свідчить про збільшення цього показника у порівнянні із опитуванням 2013 року.

Ключові фактори успіху.

Норвегія представила результати опитувань, проведених серед приблизно 160 000 працівників державного сектору країни. Гнучкі години роботи стали можливими після того, як щодо цього було укладено колективний договір із профспілками ще у 1970-х роках. Протягом останнього десятиліття норвезька державна адміністрація також скористалася технологією для полегшення роботи з дому для своїх працівників.

Норвегія вважає, що важливими факторами успіху є довіра роботодавця та працівників, які показують хороші результати у цих гнучких умовах.

Впровадження телероботи (і телероботи на базі ІКТ / ICT telework) та гнучкого графіку роботи в Латвії

Місце, країна/інституція: Міністерство захисту довкілля та регіонального розвитку Республіки Латвія.

Опис прикладу.

Із січня 2017 року з метою управління балансом робочого часу та особистого життя державних службовців міністерства та їх мотивації до більш цілеспрямованого й ефективного використання свого робочого часу, в міністерстві надано право державним службовцям використовувати такі інструменти:

- 1) гнучка тривалість робочого часу з початком робочого часу о 7:00-10:00 та

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

закінченням робочого часу о 15:30-18:30, із збереженням нормальної тривалості робочого дня (вісім годин);

2) телеробота, яка не може перевищувати 20% тижневого робочого часу (не більше одного робочого дня на тиждень, якщо встановлено звичайний робочий день), із збереженням нормальної тривалості робочого дня чи тижня для відповідного працівника.

Крім того, з листопада 2018 року надане право на телероботу до 40% щотижневого робочого навантаження працівникам, що піклуються про одну дитину або декількох дітей віком до 14 років або дитину-інваліда, яка не досягла 18 років.

Для того, щоб надати працівникам можливість віддалено працювати (телеробота / телеробота на базі ІКТ), Міністерство дозволило віддалений доступ до системи управління документами NAMEJS, порталу самообслуговування персоналу HOP, а також до інструментів office365.com (Outlook, OneDrive, Teams) для електронного листування, спілкування і як загальної платформи для використання та створення документів.

На цей час для формування атмосфери дружнього ставлення до сімейного життя на роботі співробітники беруть участь у проєкті щодо створення дитячої кімнати у приміщенні Міністерства.

Ключові фактори успіху.

Можна вважати, що впровадження гнучких робочих годин та телероботи сприяло формуванню довіри працівників до Міністерства. Відповідно до отриманої інформації з опитувань щодо задоволеності працівників, у 2018 році порівняно із 2017 роком кількість працівників, які бажають працювати у Міністерстві принаймні 3 роки зросла на 3%. Кількість працівників, які активно шукають іншу роботу, зменшилася на 1%.

87% працівників Міністерства, які брали участь в опитуванні, рекомендували б їхню установу як місце для роботи (показник збільшився на 4%).

У 2017 році телероботу чи гнучкий робочий час мали близько 4% від загальної кількості працівників Міністерства, але у 2018 році цей показник зріс до 15%.

Проєкт «Розумна робота» («Lavoro Agile»)

Місце, країна/інституція: Президія Ради Міністрів, Італія.

Опис прикладу.

Проєкт був представлений наприкінці 2017 року відповідно до Закону № 124 від 2015 року та імplementований Директивою Міністра державного управління від 2017 року.

Проєкт спирається на ідею, що більш гнучкі умови роботи можуть сприяти підвищенню управлінської та організаційної ефективності, а також балансу між робочим та особистим життям. До 10% персоналу Президії, включаючи керівників, можуть скористатися інноваційними з точки зору простору та часу способами організації праці, без жодних звинувачень у їхньому непрофесіоналізмі чи перешкоджань у просуванні по службі.

Співробітник обирається внутрішньою комісією відповідно до дійсного шестимісячного проєкту, підписаного безпосереднім керівником. Вимоги, такі як особисті та про-

фесійні якості чи віддаленість від робочого місця, враховуються під час відбору. Однак є конкретні макросфери, де «розумна робота» не дозволена (наприклад, інституційні справи, оперативні та допоміжні сфери, нагляд та безпека тощо).

Працівник повинен заздалегідь визначити свій розумний робочий день тижня, максимум 5 днів щомісяця. Під час розумного робочого дня необхідно гарантувати певний час перебування «на зв'язку». Працівники можуть вільно користуватися власними пристроями, за винятком випадків, коли робота потребує їх підключення до інституційної бази даних. У цьому випадку Адміністрація забезпечує IT-інструментами з міркувань безпеки.

Варто зазначити, що вже існує оцінка ефективності проєкту і результати є досить корисними.

Ключові фактори успіху.

За підсумками першого півріччя 2018 року більше 94% «розумних працівників» поінформували, що готові запропонувати такі інноваційні форми організації праці своїм колегам. Вони також стверджували, що відчують себе більш відповідальними та самостійними щодо цілей адміністрації. Серед респондентів спостерігається висока мотивація та особисте задоволення.

Основними факторами успіху, заявленими працівниками, є: кращий баланс між роботою та особистим життям; вища мотивація та особисте задоволення; розширення можливостей та самостійності; орієнтований на результати підхід до роботи; менший стрес під час поїздки на роботу; нові інструменти для спільної роботи.

Робота на віддаленому місці у регіоні Бургундія-Франш-Конте

Місце, країна/інституція: Префект у Бургундії-Франш-Конте, Франція.

Опис прикладу.

Наприкінці липня 2015 року уряд Франції доручив префекту у Бургундії-Франш-Конте (вищому чиновнику – представнику уряду Франції в регіоні) випробувати нові методи організації роботи, включаючи «роботу на віддаленому місці» (working at a distant site; TSD французькою). Наприклад, працівник щодня працює на одній ділянці (наприклад у Безансоні), але відповідно до структури служби (органіграми) він або вона фактично повинен працювати на іншій ділянці (наприклад, у Діжоні).

Для цього експерименту було обрано регіон Бургундія-Франш-Конте через відносну близькість двох головних центрів у регіоні, Діжон та Безансон – вони розташовані приблизно в 100 км один від одного. Ця форма роботи не є такою ж, як телеробота, яка передбачає як роботу у приміщенні роботодавця, так і роботу в іншому місці (як правило, вдома). У випадку TSD працівник проводить весь свій робочий час у приміщеннях роботодавця.

Робота на віддаленому місці пропонувалася як альтернатива мобільності, або географічної (переїзд на нове місце), або функціональної (виконання нової роботи). TSD розглядався не як постійний варіант з людьми, які постійно працюють на інших ділянках,

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

ніж місце, пов'язане з роботою, яку вони виконують, але як трирічне проміжне рішення.

На початку реорганізації керівництво розробило перелік посад/робіт, які неможливо було виконати за допомогою TSD. Сюди входили керівники, персонал, що потребує специфічного обладнання, яке було доступне лише у певних місцях, і персонал, що постійно працює з громадськістю. Усі інші роботи можна було виконувати за допомогою TSD. Із 261 наявної посади, TSD вважалася можливим для 207 (79%).

Керівництво також визнало, що посади TSD можуть бути заповнені не лише персоналом, який виконував цю роботу раніше, а й персоналом, який виконував іншу роботу, але мав навички виконання запропонованих завдань TSD. У цих випадках керівництво перевіряло, чи персонал, який бажає зайняти нову посаду, має відповідні навички.

Працівники, які працюють на TSD, працевлаштовані за тими ж умовами проходження державної служби, що й усі інші працівники. Вони вважаються частиною структури, до якої належить їхня посада, а не структури на місці, де вони працюють фізично. Співробітники TSD мають електронний доступ до всієї інформації і, якщо це можливо, до матеріалів, які створюються іншими частинами центральної адміністрації. Також доступні відео-конференції (персонал та керівництво пройшли навчання з його використання).

TSD ставить перед керівництвом завдання сприяти працівникам, які працюють на посадах TSD, у усвідомленні ними своїх обов'язків та у виконанні їх належним чином, а також забезпечити, щоб працівники TSD відчували, що їхні зусилля оцінюються. Загальна мета полягала в тому, щоб рівень управління персоналом на посадах TSD був однаковим, як і щодо інших працівників. У рамках процесу керівництву пропонували навчання з «управління на відстані».

Підсумовуючи, TSD розглядався як хороше тимчасове рішення, яке дозволило б забезпечити плавний перехід для реорганізації різних центрів, які виявили значні проблеми з управлінням.

1.5. Тематичні результати дослідження: впровадження гнучкого графіку роботи у державних органах країн-членів ЄС

З правової точки зору важливі чотири загальні питання з усіма аспектами нових методів роботи в державних органах:

- На кого поширюються відповідні положення (тобто сфера застосування для визначеного кола осіб)?
- На якому рівні приймається рішення про впровадження нових методів роботи в державних органах та в якій мірі положення стандартизуються чи індивідуалізуються?
- Яку якість має новий метод роботи з точки зору працівників? Це лише варіант, який може обрати державний роботодавець, або державний працівник має право на ту чи іншу форму тимчасової чи особливої форми гнучкості?
- Чи залучені представники працівників до впровадження та визначення деталей нових методів роботи в державних органах?

Узагальнені результати опитування представлені нижче.

Законодавство на рівні ЄС

На рівні ЄС *Директива про робочий час 2003/88/ЄС*¹⁴ є правовою базою для регулювання в країнах-членах ЄС. Це сприяє гнучкості в робочому часі, оскільки Директива не передбачає чіткого максимального щоденного робочого часу¹⁵, а лише обмеження робочого часу до 48 годин на тиждень в середньому протягом звітного періоду. Існує навіть можливість відмовитись від цієї межі індивідуально на договірній основі, якщо держави-члени передбачають це на національному рівні (див. детальну інформацію про національне виконання Директиви про робочий час Європейської комісії 2017). Іншими обмеженнями є щоденний відпочинок впродовж 11 годин та тижневий час відпочинку впродовж 35 годин (Шлахтер, 2015: 385 тощо).

Відповідно до нещодавнього звіту про впровадження (Європейська Комісія, 2017: 11) більшість країн-членів певною мірою використовували можливість відмови від застосування 48-годинного щотижневого обмеження робочого часу: 18 держав-членів зараз передбачають відмову від застосування. З них шість (Болгарія, Кіпр, Естонія, Хорватія, Мальта та Великобританія) дозволяють використовувати відмову незалежно від сектору, тоді як інші дванадцять (Австрія, Бельгія, Чехія, Німеччина, Іспанія, Франція, Угорщина, Латвія, Нідерланди, Польща, Словенія та Словаччина) обмежують його використання на робочих місцях, які широко використовують час виклику, наприклад, медичні послуги або служби швидкої допомоги. Решта десять країн-членів (Данія, Фінляндія, Греція, Іран, Італія, Люксембург, Латвія, Португалія, Румунія та Швеція) не використовують цю можливість.

З точки зору цього дослідження, цікаво, що в пункті 11, а також статті 13 Директиви про Робочий час міститься щонайменше натяк на ціль Директиви, а саме виходу її за межі первинної мети: здоров'я та безпеки працівника. Це стосується гуманізації умов праці, підкреслюючи, що робочий час повинен враховувати загальний принцип адаптації праці до працівника. У літературі це вважається лише досить «м'яким» зобов'язанням (Riesenhuber 2012: 383), але це може бути каменем спотикання щодо надмірних цілодобових чергових обов'язків у зв'язку з описаним вище правом на відмову, а також з гнучким графіком роботи з урахуванням інтересів і потреб працівника.

Що стосується обсягу робочого часу, то нещодавня пропозиція Європейської комісії щодо Директиви про прозорі та передбачувані умови праці в ЄС (COM (2017) 797 final) також стосується переходу на іншу форму зайнятості. Стаття 10 запропонованої Директиви зобов'язує держави-члени забезпечити, щоб працівники, які мають стаж принаймні шість місяців у одного роботодавця, могли вимагати форми роботи з більш передбачуваними та безпечними умовами праці, якщо вони доступні. Роботодавець надає письмову відповідь протягом місяця з моменту отримання запиту. У пояснювальній записці (стор. 13) зазначено, що ця стаття встановлює, що працівники зможуть вимагати більш безпечної та передбачуваної форми роботи, якщо вона є, наприклад, робітники, які бажають перейти на повний робочий день, або на робочі відносини з більшою кількістю гарантованих оплачуваних годин або менш змінним графіком роботи.

14. Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celefn%3A32003L0088>.

15. Побічно застосовується 13-годинний обмеження, оскільки протягом кожного 24-годинного періоду слід дотримуватись 11-годинного щоденного відпочинку.

Рівень правового регулювання

Окрім відображення законодавчої бази, яка передбачає такі гнучкі механізми (як правило, статутне право та / або колективні домовленості), також важливо, на якому рівні ці домовленості можуть бути запроваджені: чи прийняті міри на національному рівні або вони запроваджені на рівні державної адміністрації в цілому, міністерства (центрального органу виконавчої влади) або департаменту (окремої децентралізованої одиниці)? В опитувальнику були наведені приклади для центрального органу виконавчої влади (наприклад, Міністерства фінансів) або рівня окремих децентралізованих підрозділів (наприклад, податкових органів) для уточнення, що означають різні рівні в цьому контексті.

Рівень регулювання важливий не лише для з'ясування того, чи вводяться або ні різні форми нових методів роботи, але й для встановлення того, наскільки стандартизованими є ці механізми гнучкості. Наприклад, можливо, що режим гнучкого часу вводиться законом, але деталі повинні бути передбачені або узгоджені на рівні міністрів.

Результати опитування показали, що існує велика різноманітність рівнів, на яких приймається фактичне рішення щодо впровадження нових методів роботи. На цьому етапі не було виявлено жодної виразної картини. Орієнтовним висновком може бути те, що нові форми гнучкості (робочий час заснований на довірі та тимчасова гнучкість) мають тенденцію впроваджуватися на нижчому рівні, що свідчить про необхідність менш загальних та більш індивідуальних норм.

Таблиця 1

Рівень регулювання при впровадженні нових методів роботи у державних органах країн-членів ЄС

	Національний рівень	Центральний орган виконавчої влади (міністерства, регіональні офіси)	Індивідуальна децентралізована одиниця (департамент)
Неповний робочий день	Бельгія, Європейська комісія*, Фінляндія, Франція, Греція, Хорватія, Люксембург, Нідерланди, Румунія, Швеція, Словенія, Словаччина	Чехія, Іспанія, Італія, Угорщина	Австрія, Болгарія, Швейцарія, Данія, Естонія, Ірландія, Латвія, Мальта, Польща, Португалія
Стислий робочий тиждень	Європейська комісія*	Болгарія, Чехія, Нідерланди	Австрія, Швейцарія, Данія, Естонія, Фінляндія, Латвія, Мальта, Польща, Румунія, Швеція

	Національний рівень	Центральний орган виконавчої влади (міністерства, регіональні офіси)	Індивідуальна децентралізована одиниця (департамент)
Гнучкий графік роботи	Європейська комісія*, Греція, Люксембург (центральні органи виконавчої влади), Норвегія, Словенія, Словаччина	Бельгія, Кіпр, Чехія, Іспанія, Франція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Швеція	Австрія, Швейцарія, Данія, Естонія, Фінляндія, Хорватія, Ірландія, Латвія, Мальта, Польща, Португалія, Румунія
Робочий час на основі довіри	Швейцарія (вища ланка керівників), Швеція (керівники)	Бельгія, Франція, Нідерланди	Швейцарія (керівники середньої ланки), Естонія, Фінляндія, Ірландія, Латвія, Португалія
Просторова гнучкість (телеробота)	Європейська комісія*, Люксембург (центральні органи виконавчої влади), Нідерланди, Словаччина	Австрія, Чехія, Данія, Італія, Латвія, Мальта, Швеція	Бельгія, Болгарія, Швейцарія, Естонія, Фінляндія, Франція, Хорватія, Угорщина, Норвегія, Польща, Португалія, Словенія

* За інформацією Генерального директорату з питань управління персоналом (DG HR): всі працівники Європейської комісії.

Коло охоплених осіб

Оскільки посади державної служби не однорідні, а досить різноманітні, важливо встановити, на кого дійсно поширюються положення законодавства, що забезпечують нові методи роботи в державних органах. Цілком імовірно, що певні групи працівників виключаються, оскільки така гнучкість є несумісною з певними видами професій, такими як поліція чи збройні сили. У той же час, можливо, є поширеність таких механізмів з деякими іншими професіями, наприклад, радники з питань політики або керівники державних служб.

Ще одним важливим аспектом є фактична практика в країнах-членах ЄС та Європейській комісії, тобто хто фактично отримує користь від нових методів роботи в державних органах. Є ймовірність, що в принципі можливі гнучкі механізми, але вони не запроваджені в певних робочих умовах. Отже, це питання, пов'язані з рівнем регулювання. Результати опитування показали, що різні форми гнучкості зазвичай застосовуються до всіх державних службовців. Лише в декількох країнах застосовуються обмеження та / або гнучкість доступна лише для певної підгрупи.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Таблиця 2

*Коло осіб, до яких застосовуються нові методи роботи
в державних органах країн-членів ЄС*

	Всі працівники публічного сектору	Всі працівники публічного сектору з урахуванням винятків	Тільки деякі працівники публічного сектору	Міністерство або служба
Неповний робочий день	Австрія, Бельгія, Болгарія, Швейцарія, Чехія, Німеччина, Данія, Європейська комісія, Естонія, Іспанія, Фінляндія, Франція, Ірландія, Італія, Люксембург, Латвія, Мальта, Норвегія, Польща, Швеція, Словенія, Словаччина	Керівники: Болгарія, Угорщина Фіксований термін: Греція	Хорватія (лише призначені державні службовці), Румунія (тільки державні службовці на контракті), Португалія (віком від 55 років або діти до 12 років)	
Стислий робочий тиждень	Австрія, Швейцарія, Чехія, Данія, Фінляндія Італія, Латвія, Мальта, Нідерланди, Польща		Румунія (тільки державні службовці на контракті), Швеція (тільки індивідуальні угоди)	
Гнучкий графік роботи	Австрія, Бельгія (більшість), Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чехія, Данія, Європейська комісія, Естонія (залежить від робочих обов'язків), Іспанія, Фінляндія, Греція, Італія, Люксембург, Латвія, Мальта, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Словенія, Словаччина	Швейцарія (вище керівництво), Угорщина (керівники), Ірландія (старші керівники)		Франція, Швеція
Робочий час на основі довіри	Естонія, Італія, Латвія, Нідерланди	Бельгія, Франція, Нідерланди	Керівники/спеціалісти: Франція, Португалія Керівники вищої ланки: Ірландія Керівники: Швейцарія, Швеція	Бельгія

	Всі працівники публічного сектору	Всі працівники публічного сектору з урахуванням винятків	Тільки деякі працівники публічного сектору	Міністерство або служба
Просторова гнучкість (телеработа)	Австрія, Болгарія (призначені державні службовці тільки недієздатні), Швейцарія, Чехія, Європейська комісія, Фінляндія, Франція, Угорщина, Італія, Мальта, Нідерланди, Польща, Румунія, Словенія, Словаччина	Люксембург (крім керівників, стажерів та державних службовців до 5 років служби)	Хорватія (незалежний працівник)	Бельгія, Іспанія (на експериментальній основі), Словаччина

Довготривалі відпустки (саббатікал) не включені до цієї таблиці, оскільки національні моделі дуже різноманітні, а зведена таблиця показала б спотворені результати. Поділ робочого місця (Болгарія, Чехія, Ірландія, Латвія, Швеція, Словенія, Словаччина) та інші моделі робочого часу (Фінляндія, Ірландія, Португалія) виключені, оскільки вони не є поширеними в обстежених державних органах.

Якість права на гнучкість (Quality of the Entitlement to Flexibility)

Нові методи роботи можуть мати зовсім іншу якість з точки зору працівника, тобто право державного службовця на різні форми часової або просторової гнучкості може бути розумітися як гарантоване або рекомендоване право. Спектр поширюється від простого вибору державним роботодем до введення деяких форм гнучкості для гарантованого і здійсненого права працівника, наприклад, на гнучкий графік роботи або телеработу. Іноді гнучкість розглядається як варіант за замовчуванням, який повинен надаватися в якості загального правила, якщо тільки важливі офіційні або інші громадські інтереси не вимагають іншого (наприклад, гнучкий графік роботи державних службовців в Австрії). В інших випадках (наприклад, телеработа в Німеччині) нові методи роботи взагалі не регулюються федеральним законом. Результати проведеного опитування серед країн-членів ЄС наведені нижче.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Таблиця 3

*Якість права державних службовців на гнучкі умови праці
у державних органах країн-членів ЄС*

	Рекомендація роботодавцю, тобто відсутність зобов'язання впроваджувати цю форму гнучкості	Рекомендація, але потрібно обгрун- тувати відмову, якщо працівники вимагають таких форм гнучкості	Гарантоване право працівника (якщо це стосується лише певних випадків, вони будуть вказані в дужках)
Неповний робочий день	Австрія, Болгарія, Швейцарія, Чехія, Данія, Естонія, Фінляндія, Німеччина, Хорватія, Угорщина, Латвія, Польща, Швеція (вихід на пенсію), Словаччина	Франція, Ірландія, Італія, Мальта	Бельгія, Європейська комісія (догляд за дітьми, догляд, вихід на пенсію), Іспанія, Франція (догляд за дітьми, соціальне за- безпечення), Люксембург, Латвія (догляд за членами родини), Нідерланди, Норвегія, Португалія, Румунія, Словенія (догляд за дітьми, причини здоров'я, втрата працездатності) Догляд за дитиною: Австрія, Швейцарія, Фінляндія, Хорватія, Угорщина, Польща, Швеція
Стислий робочий тиждень	Австрія, Швейцарія, Чехія, Данія, Естонія, Франція, Латвія, Нідерланди, Польща, Румунія, Швеція	Фінляндія, Мальта	Італія (колективна угода)
Гнучкий графік роботи	Бельгія, Болгарія, Швейцарія, Чехія, Данія, Естонія, Франція, Ірландія, Латвія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина	Австрія, Європейська комісія, Фінляндія, Ірландія, Мальта, Нідерланди, Норвегія, Словенія	Кіпр, Іспанія, Греція, Люксембург, Швеція (колективна угода)
Робочий час на основі довіри	Бельгія, Швейцарія (для керівників середньої та вищої ланки здійсненне право роботодавця), Естонія, Франція, Ірландія, Латвія, Португалія (всі, окрім керівників)	Нідерланди	Португалія (керівники), Швеція (колективна угода)
Просторова гнучкість (телеро- бота)	Австрія, Бельгія, Болгарія, Чехія, Німеччина, Естонія, Фінляндія, Хорватія, Угорщина, Латвія, Польща, Швеція, Словенія, Словаччина	Європейська комісія, Франція, Люксембург, Мальта, Нідерланди	Швейцарія (рекомендація працівнику), Португалія (з дитиною до трьох років)

Залучення представників колективу державного органу

Широке коло суб'єктів може сприяти запровадженню новим методів роботи в державному управлінні та більш гнучких умов роботи. Окрім законодавчих заходів, колективний договір також відіграє важливу роль як регулятивний інструмент (Єврофонд, 2017: 8). Представники колективу (профспілки або статутні органи представництва) також можуть бути задіяні на рівні державного органу під час впровадження нових методів роботи в цих органах або під час визначення деталей.

Наприклад, в Австрії статутний представницький орган персоналу (Personalvertretung) має право на інформацію та консультації з внутрішніх питань, передбачене Федеральним актом про представництво персоналу (Federal Act on Staff Representation; німецькою мовою Bundes-Personalvertretungsgesetz). Відповідно до положень цього Закону, повноваженнями цього представницького органу є захист та сприяння задоволенню професійних, економічних, соціальних, культурних та медичних інтересів працівників. Виконуючи це завдання, він прагне забезпечити додержання та виконання законів, указів, угод, постанов, розпоряджень та інструкцій, що стосуються працівників (МОП, 2015: 11). Наприклад, під час запровадження гнучкої системи робочого часу необхідно провести консультації з представницьким органом персоналу, і в якості основного принципу повинно бути досягнуто згоди (§ 9, пункт 2 (b) Федерального закону про представництво персоналу). Можуть бути подані заперечення та контрпропозиції, а також має бути дотримана тривала процедури, і лише тоді роботодавець може остаточно прийняти рішення в односторонньому порядку (§ 10 Федерального закону про представництво персоналу). Аналогічно, у Німеччині представництво персоналу (Personalrat) має бути залучене під час впровадження гнучкої системи робочого часу.

Ще одним можливим способом залучення представників колективу є сприяння саморегуляції соціальними партнерами через законодавче регулювання на національному рівні, що встановлює рамки за замовчуванням, які потім можуть бути скориговані колективними договорами або іншими формами угод з представниками колективу (Єврофонд, 2017: 8).

Взагалі ведення колективних переговорів — це процес переговорів між профспілками та роботодавцями щодо умов працевлаштування, а також щодо прав та обов'язків профспілок (Єврофонд, 2015b). Центральна роль колективних переговорів між працівниками і роботодавцями та їх організаціями щодо робочих відносин у країнах-членах ЄС визначена у статті 28 *Хартії основних прав Європейського Союзу від грудня 2000 року* («Право колективних переговорів та дій») ¹⁶, а також у статті 12 *Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників 1989 року* ¹⁷.

Колективні переговори мають на меті досягти дві дуже різні цілі: з одного боку, вони гарантують, що інтереси співробітників почуті щодо важливих питань, які мають для них першочергове значення, і що вони можуть чітко сформулювати свої позиції та інтере-

16. Article 28 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union of December 2000 ('Right of Collective Bargaining and Action'). Available at: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FXT>; Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524. Додатково див. інформацію за посиланнями: https://uk.wikipedia.org/wiki/Хартія_основних_прав_Європейського_Союзу, https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu-charter-fundamental-rights_en.

17. Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers of 1989. Available at: <https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/community-charter--en.pdf>; Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044. Додатково див. інформацію за посиланнями: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/community-charter-of-the-fundamental-social-rights-of-workers>.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

си (так званий «голос працівника»). З іншого боку, колективні переговори гарантують, що нерівність структурних переговорів на індивідуальному рівні вирівнюється, оскільки працівники, які діють колективно (і які можуть відстоювати їх перед роботодавцем шляхом страйку), здатні досягти більш справедливої угоди, ніж домовляючись окремо (Кац, Кочан та Колвін, 2017: 339).

Що стосується переговорів про рамки, а також деталі гнучкої роботи у державних органах, то колективні переговори можуть гарантувати не тільки голос працівників та певну кількість демократії на робочому місці, але також можуть підвищити рівень прийняття нових методів роботи в державному управлінні.

Таблиця 4

Залучення представників колективу під час запровадження нових методів роботи у державних органах країн-членів ЄС

	Так	Ні
Неповний робочий день	Австрія, Бельгія, Болгарія, Чехія, Європейська комісія, Іспанія*, Фінляндія, Греція, Угорщина*, Ірландія, Італія, Люксембург, Мальта*, Нідерланди*, Норвегія, Швеція, Словенія*, Словаччина*	Швейцарія, Данія, Естонія, Франція, Хорватія, Латвія, Польща, Португалія, Румунія
Стислий робочий тиждень	Австрія, Чехія, Фінляндія, Італія, Нідерланди, Румунія	Швейцарія, Данія, Естонія, Латвія, Польща, Швеція
Гнучкий графік роботи	Австрія, Бельгія, Хорватія, Кіпр, Чехія, Данія, Європейська комісія, Іспанія*, Фінляндія, Франція, Греція, Угорщина*, Ірландія, Італія, Люксембург, Мальта*, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Швеція, Словенія*, Словаччина*	Швейцарія, Болгарія, Естонія, Латвія
Робочий час на основі довіри	Бельгія, Франція*, Італія, Нідерланди, Швеція	Швейцарія, Естонія, Ірландія, Латвія, Португалія
Просторова гнучкість (телеробота)	Австрія, Бельгія, Чехія, Німеччина, Європейська комісія, Іспанія*, Фінляндія, Франція, Угорщина*, Італія, Люксембург*, Мальта*, Нідерланди, Польща, Португалія, Швеція, Словенія*, Словаччина*	Болгарія, Швейцарія, Естонія, Хорватія, Латвія

* Була проведена консультація щодо проекту закону до впровадження нових методів роботи / укладення колективного договору.

Питання оплати праці

Питання робочого часу завжди тісно пов'язані з питанням оплати праці. Скорочення робочого часу часто призводить до зменшення заробітної плати. Іноді це зменшення частково компенсується іншими виплатами, наприклад сімейні виплати у випадку неповної зайнятості у зв'язку з народженням дитини або професійна підготовка у разі скорочення робочого часу на освітні цілі. Це також пояснює, чому ці форми роботи з частковою зайнятістю часто носять тимчасовий характер і чому державний службовець зацікавлений в тому, щоб повернутися до роботи з повною зайнятістю через певний період часу.

Оплата праці державних службовців включає:

- або певну кількість понаднормових годин, тобто одноразову угоду про оплату понаднормової роботи (lump sum overtime arrangement), наприклад, п'ять годин понаднормової роботи на тиждень, які повинні бути включені в щомісячну заробітну плату;
- або всеохоплюючу / комплексну домовленість про оплату понаднормової роботи (all-inclusive overtime arrangement), яка означає, що оплата праці за всі відпрацьовані години повинна бути включена в щомісячну заробітну плату.

Для державних службовців повинні бути знайдені рішення, які гарантують, що додаткові оплачувані годинник дійсно працюватимуть, і в той же час збережуть певний їхній рівень самостійності щодо розподілу робочого часу. Щоб вирішити цю проблему, можна збільшити середню тривалість робочого часу (average working time) з урахуванням годин, включених в одноразову виплату (наприклад, до 45 годин, використовуючи наведений вище приклад), і тільки годинни, що перевищують її, розраховуються як часові кредити, які можна використовувати пізніше як оплачуваний вихідний. Іншим рішенням може бути включення умови про те, що має бути нарахована мінімальна кількість часових кредитів (наприклад, 20 годин з використанням наведеного вище прикладу), перш ніж можна буде використовувати оплачуваний вихідний (Рісак і ін., 2014: 112).

Результати опитування серед країн-членів ЄС

Неповна зайнятість (ініційована працівником)

Неповна зайнятість, тобто можливість скорочення робочого часу на тиждень у різних її формах, є найбільш поширеною, а також найдавнішою формою гнучкості робочого часу. Це можливо майже у всіх обстежених країнах. Існує велика кількість різноманітних національних підходів, хоча це стосується причин скорочення робочого часу (довільних чи спеціальних причин), а також якості реалізації цього права (простий варіант для роботодавця, варіант із зобов'язанням виправдати відмову та/або закріплене право працівника).

Загалом, можна спостерігати відмінність двох різних моделей:

1. Загальне право працівника на скорочення робочого часу з довільних причин: Зазвичай таке загальне право тлумачиться як простий вибір роботодавця без будь-якого зобов'язання скорочувати робочий час працівника, який вимагає цього (Австрія,

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Болгарія, Швейцарія, Данія, Естонія, Фінляндія, Греція, Хорватія, Угорщина, Люксембург, Латвія, Польща, Словаччина). У деяких, країнах яких не так мало, існує також закріплене право працівника (Бельгія, Іспанія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Румунія, Словенія); в інших – це варіант для роботодавця, але відмова має бути виправданою (Чехія, Франція, Ірландія, Італія, Мальта).

2. Право лише з особливих причин:

- догляд за дітьми чи інші обов'язки по догляду (тобто для людей похилого віку або інвалідів): Австрія, Бельгія, Швейцарія, Німеччина, Естонія, Іспанія, Фінляндія, Франція, Греція, Хорватія, Угорщина, Люксембург, Латвія, Польща, Португалія, Швеція, Словенія;
- стан здоров'я або інші особисті причини: Іспанія, Греція, Люксембург, Норвегія, Румунія, Словенія;
- (перед) виходом на пенсію: Європейська Комісія, Люксембург.

У цих особливих випадках право зазвичай розуміється як переважне право працівника, а не лише як простий варіант для роботодавця (Австрія, Швейцарія, Європейська Комісія, Фінляндія, Франція, Хорватія, Угорщина, Люксембург, Латвія, Польща, Швеція).

Ці дві моделі також поєднуються в деяких країнах (Австрія, Бельгія, Греція), як правило, з переважним правом працівника, коли існують спеціальні причини.

Довгострокова відпустка

Довгострокові відпустки були введені у 22 з 29 країн, включених у це опитування. Однак поняття спеціальної відпустки в країнах, що обстежуються, відрізняються.

- У більшості країн це описується як можливість отримати неоплачувану відпустку (спеціальна у широкому розумінні). Така можливість існує в певній формі в країнах: Бельгія, Болгарія, Кіпр, Чехія, Данія, Європейська Комісія, Франція, Хорватія, Угорщина, Люксембург, Польща, Швеція, Словаччина.

- В інших країнах термін розуміється як оплачений час, який досягається за рахунок скорочення робочого часу, але продовжується робота на повний робочий день та напружуються години, які потім використовуються для більш тривалої відпустки (спеціальна відпустка у вузькому розумінні). Це можливо в таких країнах: Австрія, Швейцарія, Німеччина, Фінляндія, Ірландія, Італія, Швеція з довільних причин і Латвії та Мальті лише для навчальних цілей.

Розподіл роботи

Розподіл роботи це зайнятість, коли зазвичай двоє людей працюють неповний робочий день, щоб виконувати роботу, яку зазвичай виконує одна людина, яка працює на повний робочий день. Тому це підгрупа роботи за гнучким графіком. Такий спосіб організації роботи не дуже часто розповсюджений. Законодавча база для розподілу робочих місць існує у семи країнах з 29 обстежених (Болгарія, Швейцарія, Німеччина, Люксембург, Ірландія, Словаччина), що застосовується лише для державних службовців, частково регламентованих також кодексом законів про працю та в Словенії, якщо один із працівників є інвалідом), тоді як в Мальті вважається пілотним.

Стислі робочі тижні

Стислі робочі тижні – це альтернативна схема роботи, коли стандартний робочий тиждень скорочується до менш ніж п'яти робочих днів. Співробітники складають повну кількість годин на тиждень, працюючи довше годин за скороченою кількістю робочих днів. Найпоширенішими варіантами стиснення робочого тижня є чотири десятигодинні дні або навіть три 12-годинні дні; можливий також тиждень, наприклад, п'яти 9-годинних днів, а потім тиждень чотирьох 9-годинних днів. Стислі робочі тижні можливі у 15 з 29 обстежених країн: Австрія, Швейцарія, Чехія, Данія, Європейська Комісія, Естонія, Фінляндія, Франція, Італія, Латвія, Мальта, Нідерланди, Польща, Румунія, Швеція.

Приклад: постійні експерименти у Франції щодо просування «стисненого робочого часу».

Організація робочих циклів протягом чотирьох днів або 4,5 днів замість п'яти на тиждень або дев'ять днів (замість 10) протягом двох тижнів. Ця формула вже існує як експеримент в деяких міністерствах (Міністерство Збройних Сил: 38 годин на 4,5 дня замість 5 днів з вільним днем у середу або в п'ятницю).

Гнучкий графік роботи

Гнучкий графік роботи – це модель робочого часу, яка дозволяє персоналу змінювати час, коли вони розпочинають і закінчують покладені на них роботи (частина 3 Положення ЄК про робочий час персоналу), а іноді і їх кількість щоденного робочого часу. Це найпоширеніший новий спосіб роботи і практикується у всіх обстежених країнах. З цього приводу існує дуже велика кількість моделей. Лише в трьох країнах (Кіпр, Іспанія, Греція) таке право на працю таким чином існує. У Швеції це право підлягає виконанню в агенціях, де це узгоджено в обов'язковому договорі про робочий час, підписаному соціальними партнерами. У більшості країн, хоча гнучка технологія є простим варіантом для роботодавця без будь-якого зобов'язання впроваджувати цю форму гнучкості робочого часу (Бельгія, Болгарія, Швейцарія, Чехія, Данія, Естонія, Франція, Ірландія, Латвія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина), що може поєднуватися із зобов'язанням роботодавця обґрунтувати, чому він не введений у певних позиціях (Австрія, Європейська Комісія, Фінляндія, Ірландія, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Норвегія, Словенія).

Різноманітність у практиці відображається такими елементами.

Особливо очевидним є поширення щодо пропускну́ї здатності та основного часу. У 26 країнах та в основні моменти Європейської Комісії, тобто період, протягом якого, як правило, повинен бути персонал. У Нідерландах модель робочого часу за замовчуванням – це орієнтований на довіру робочий час без основного часу, а в Італії слід дотримуватися лише відпрацьованого часу, що означає, що не весь персонал повинен бути присутнім на робочому місці, але функціонування робочого підрозділу має бути забезпечено. У нижченаведеній таблиці наведено приклади різних часових рамок для роботи в різних державних адміністраціях, та надана детальна інформація.

*Приклади різних часових рамок для гнучкого графіку роботи
у державних органах країн-членів ЄС*

Бельгія	07:00 – 19:00
Швейцарія	06:00 – 22:00
Кіпр	1 година на день
Європейська Комісія	07:00 – 20:30
Іспанія	7:30 – 18:00/15:30 (п'ятниця), 1-2 години на день
Фінляндія	6:30 – 09:30, 15:00 – 19:30
Франція	7:30 – 18:00
Греція	з 07:00 до 09:00 з 30-хвилинними перервами, потім 8 годин мають бути відпрацьовані
Угорщина	1 година гнучкості в день
Ірландія	08:00 – 19:00
Люксембург	06:30 – 19:30
Мальта	2 години на день
Норвегія	06:00 – 21:00
Польща	07:00 – 09:30 і після відпрацьованих 8 годин
Португалія	08:00 – 19:00
Словаччина	07:00 – 18:00
Словенія	07:30 – 17:30 (16:30 тільки по п'ятницях)
Швеція	06:00 – 19:00

Також референтний період, тобто період для усереднення робочого часу, протягом якого працівник може працювати більше або менше, ніж середній робочий час, має дуже різну тривалість у 29 обстежених країнах. Він починається з одного місяця / чотирьох тижнів (Європейська Комісія, Ірландія, Люксембург, Португалія, Словенія), двох місяців / вісім тижнів / 60 днів (Польща, Румунія, Словаччина), 13 тижнів (Італія), чотирьох місяців (Бельгія), шести місяців (Греція). Найпоширеніший референтний період – один рік (Австрія, Швейцарія, Кіпр, Іспанія). Іноді нормативні акти пропонують пропускну здатність для фіксації тривалості референтного періоду протягом: тиждень до одного місяця (Франція), один місяць до одного року (Чехія, Данія) або від шести до двадцяти місяців (Фінляндія).

У опитувальнику також було досліджено питання про періоди відсутності (наприклад, через хворобу чи щорічну відпустку), і це питання також обговорювалося

на семінарах під час засідання робочого рівня. Стало очевидним, що в країнах-членах ЄС досі не встановлено загальної практики. Якщо в деяких державних адміністраціях час відсутності завжди прирівнюється до робочого часу (Бельгія, Болгарія, Данія, Латвія, Португалія, Словенія), в інших – лише основний час (Чехія, Європейська Комісія) або фіксована кількість годин (наприклад, п'ята частина щотижневого робочого часу) враховується (Австрія, Франція, Греція, Ірландія, Мальта). У Фінляндії досягнуто окремої згоди щодо цього питання.

Приклад: вигаданий/теоретичний нормальний графік роботи в Австрії.
Фіктивний звичайний графік роботи («fiktiver Normaldienstplan», наприклад, з понеділка по п'ятницю з 08:00 до 16:00) слугує основою для розрахунку для визначення кількості робочих годин у разі відсутності служби. Це стосується і відлучень, що тривають менше одного дня. Якщо працівнику доводиться відвідувати лікаря з 15:00 до 17:00, на його рахунок обліку робочого часу зараховується лише одна година в межах фіктивного нормального робочого графіку.

Робочі години, засновані на довірі

Найбільш гнучка форма розподілу робочого часу – модель довірчого робочого часу. Ця схема робочого часу заснована на переході від часу на орієнтацію на результати, коли робочий час працівників не контролюється керівництвом (Сіндж та Кроучер, 2003). Ця система була запроваджена у дев'яти з обстежених 29 країн (Бельгія, Швейцарія, Німеччина, Іспанія, Франція, Ірландія, Латвія, Нідерланди, Португалія, Швеція), але вона часто доступна лише для управління (Швейцарія, Франція, Італія, Швеція). В Нідерландах гнучкість здається найбільш розвиненою: робочий час на основі довіри – це загальна модель за замовчуванням у поєднанні з просторовою гнучкістю.

Приклад: робочий час на основі довіри в Нідерландах.
Виходячи із кількості годин, погоджених трудовим договором, керівник та працівник укладають домовленості про очікування результатів, які мають бути досягнуті. Основна відмінність полягає в тому, що в цьому новому способі роботи головна увага керівника – це результати, які необхідно досягти, а не відвідування офісу. Кожен державний службовець може працювати за принципами нових способів роботи, якщо робота таким чином поєднувана з робочою діяльністю, яку потрібно виконати. Немає права чи обов'язку на гнучкий графік роботи, хоча індивідуальна модель залежить від угоди між керівником та працівником. Ще одним загальним принципом нових способів роботи є те, що жоден державний службовець не має власного робочого місця. Він / вона обирає робоче місце, яке відповідає конкретній задачі; це може бути вдома, в офісі (включаючи спільний стіл) або в будь-якому іншому місці.

Інші моделі гнучкого робочого графіку

Лише невелика кількість країн повідомила про інші моделі робочого часу: у Фін-

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

ляндії можливий індивідуальний робочий час у деяких обмежених місцях. В Ірландії більш коротка схема робочого року (циркуляр 14/2009), яка замінила аналогічну схему під назвою «Термін часу» (циркуляр 32/2006), що була вперше запроваджена на пілотній основі в 1990-х роках. Нова схема передбачає період неоплачуваної відпустки від двох тижнів до 13 тижнів. У Німеччині та Іспанії впроваджені довгострокові «кредитні часові системи». Ці системи спрямовані на задоволення потреб у балансі між робочим та особистим життям та дозволять працівнику накопичувати кредитні години, щоб використати їх у більш пізній період.

Стратегії боротьби з викликом 24/7 («Право на відключення»)

Використання інформаційно-комунікаційних технологій (ICT) дає можливість не тільки працівникові часто працювати в будь-який час і в будь-якому місці, а й роботодавцю дістатися до працівника 24 години на день та сім днів на тиждень. Це стосується не лише телефонних дзвінків, а особливо спілкування через електронні листи та сервіси обміну повідомленнями. Тому цікаво, чи це розглядається як проблема та які стратегії були розроблені для протидії негативним наслідкам цих подій. Це вважається необхідним, оскільки працівники часто не тільки користуються гнучкістю в тому, коли і як вони працюють, але можуть постійно зазнавати стресу, що їх можуть закликати працювати цілодобово, а завдяки цій роботі тривалий час роботи та не дотримуватися необхідних періодів відпочинку.

Результати опитування показали, що дискусія щодо потенційного виклику 24 години на добу ще не дуже розвинена щодо державних служб країн-учасниць: Деякі вказували, що такого зобов'язання немає (Австрія, Данія) і що це було б незаконно (Норвегія) або лише тимчасове зобов'язання (Болгарія) або що стосується лише обмеженої кількості працівників (Європейська Комісія). У Португалії це не проблема, поки в Нідерландах є дискусія.

Право на відключення, подібне до французького закону Ель-Хомрі (El Khomri Law; більш детально див. нижче) або до Закону Бельгії від 26 березня 2018 року щодо посилення економічного зростання та соціального взаємодії (див. ст. 15-17; Loi Belge du 26 mars 2018 au renforcement de la croissance économique de la coaction sociale) не було впроваджене в жодній з обстежених країн. Франція зазначила, що загальне право на відключення не застосовується в державному секторі, в Чехії та Південній Кореї це питання зараз вивчається та обговорюється. У Швеції центральні (національні) соціальні партнери пропонують семінари з метою пошуку ефективних стратегій як для роботодавця, так і для працівників щодо вирішення цього питання.

Приклад: Право на відключення у приватному секторі у Франції.

Так званий «Закон Ель-Хомрі» доповнив новий пункт до статті 55 Французького кодексу законів про працю (Code du travail), ввівши положення про право на відключення (діє з 1 січня 2017 року):

«(7) Порядок повного здійснення працівником свого права на відключення та встановлення компанією механізмів регулювання використання цифрових інструментів з метою забезпечення поваги до відпочинку та відпусток,

а також особистих та сімейне життя. Якщо угода не виконується, роботодавець проводить консультацію з робочою радою або, у випадку її невідомого проведення, з делегованими представниками персоналу. Цей статут визнає ці процедури здійснення права на відключення і, крім того, передбачає реалізацію, для працівників, керівного та управлінського персоналу, навчально-просвітницької діяльності щодо розумного використання цифрових інструментів».

На сучасному робочому місці рішення для перебування у виклику та у незвичні для роботи години повинно бути частиною гнучкої моделі вирівнювання годин – якщо ви працюєте довше або додаткові години, ви отримуєте час (бажано, цілі дні). Якщо жоден з варіантів не є прийнятним, усі переговори та угоди мають відбуватися на робочому місці. Єможливим повернення «старого» робочого мобільного телефону, а також використання підпису електронної пошти («Якщо ви отримаєте цю пошту після 8 вечора, ви не зобов'язані відповісти на неї відразу»), щоб повідомити, чого очікує начальник від працівника.

Тематичні приклади серед країн-членів ЄС щодо застосування часової гнучкості

Європейська комісія

Режим робочого часу для посадових осіб ЄС є частиною *Правил персоналу (Staff Regulations)*¹⁸, у яких у пункті 1 статті 55 зазначено, що чиновники, які перебувають у активній формі зайнятості, завжди мають бути у розпорядженні своєї установи. У пункті 2 Правил зазначено, що звичайний робочий тиждень повинен становити від 40 до 42 годин, а години робочого дня визначаються суб'єктом призначення. *Рішенням Комісії від 15.04.2014 про робочий час (C(2014)2502 final)*¹⁹ передбачено, що нормальна тривалість робочого часу повинна становити 40 годин на тиждень, розподілених на п'ять робочих днів, з понеділка по п'ятницю (стаття 2 Рішення Комісії) і в межах щоденної пропускної здатності від 7 до 20 годин.

Що стосується кількості годин, які потрібно відпрацювати, посадова особа може вимагати надання дозволу на неповний робочий час, і цей запит може бути схвалено, якщо це відповідає інтересам служби (пункт 1 статті 55а Правил персоналу). У деяких випадках посадова особа має навіть дозвіл, зокрема на догляд за дитиною, що перебуває на утриманні²⁰, на догляд за важкохворими або недієздатними родичами (максимум до п'яти років), на участь у подальшому навчанні (максимум до п'яти років) і три роки до пенсійного віку²¹. Дозвіл на роботу на неповний робочий день може бути наданий лише до трьох років, але може бути поновлений (стаття 1 Додатку IVa).

Правилами персоналу також передбачено поєднання неповної зайнятості та

¹⁸ Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501>, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/staff-regulations-of-officials-of-european-union-eu-and-conditions-of-employment-of-other-servants-of-european-union-ees>.

¹⁹ European Commission Decision of 15.04.2014 No. C(2014) 2502 final on Working Time – Рішення Європейської Комісії від 15 квітня 2014 року № C(2014) 2502 final щодо робочого часу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2014/EN/C-2014-2502-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

²⁰ Обсяг скорочення робочого часу залежить від віку (наприклад, до 9 років або для одного батька до 14 років; немає обмежень, між 9 і 12; не більше 20% від звичайного робочого часу).

²¹ Більш детальні правила, що регулюють роботу за неповний робочий час та порядок надання дозволу, викладені в Додатку IVa до Правил персоналу.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

розподілу роботи. Відповідно до статті 55b посадова особа може вимагати надання дозволу на роботу на неповний робочий день у формі розподілу роботи на посаді, у випадку якщо суб'єкт призначення визнає такий дозвіл належним.

Що стосується розподілу робочого часу, то у 2013 році були внесені зміни до Правил персоналу (Регламент (ЄС, Євратом) № 1023/2013, OJ L 287, 29.10.2013, стор. 15-62), що призвело до введення чіткого положення, що стосується домовленостей про гнучкий графік роботи, яке ґрунтувалося на таких міркуваннях (пункт 23): *«домовленості про гнучкий графік роботи є важливим елементом сучасного та ефективного державного управління, що забезпечує сприятливі умови праці для сімей та забезпечує належний гендерний баланс в установах. Тому необхідно вносити в Положення про персонал чітке посилання на ці домовленості»*.

Згідно з цими міркуваннями стаття 55 Правил персоналу з тих пір включає такий пункт: *«4. Суб'єкт призначення в кожній установі, може вводити домовленості про гнучкий графік роботи. Згідно з цими домовленостями, повний робочий день не допускається для посадових осіб класу AD/AST 9 або вище. Ці домовленості не застосовуються до посадових осіб, до яких застосовуються положення другого пункту статті 44. Ці посадові особи керують своїм робочим часом за погодженням з керівництвом»*.

Після цього було прийнято Рішення Комісії від 15.04.2014 про робочий час (C(2014)2502 final), що включає положення про гнучкий робочий графік. Саме там визначено модель робочого часу, яка *«дозволяє персоналу змінювати час, коли вони починають і закінчують відповідну роботу. Гнучкий графік дозволяє кваліфікованому персоналу відновити сили, окрім того, за певних умов, додаткові години можуть бути відпрацьовані у формі цілих днів або півдня. Таке відновлення завжди підлягає попередньому погодженню з безпосереднім керівником»* (пункт 3). У Рішенні Комісії прямо вказано, що гнучкий графік буде доступний для всіх працівників Комісії, і таким чином буде встановлено режим робочого часу за замовчуванням (пункт 2 статті 2). Виключаються ті працівники, які через особливі вимоги до служби, пов'язані з характером їх обов'язків, підпадають під особливі режими робочого часу, на які поширюються Правила персоналу, або пов'язані з іншими конкретними вимогами щодо обслуговування, в силу характеру їх обов'язків.

Найважливішими елементами гнучких графіків роботи в Європейській Комісії є такі:

- пропускна здатність, тобто період між найбільш раннім можливим часом початку та останнім можливим часом закінчення роботи, повинен становити з 7:00 до 20:30 з понеділка по п'ятницю;
- основний час, тобто період, протягом якого, як правило, повинен бути присутнім персонал, має бути з 9:30 до 12:00 та з 15:00 до 16:30 (16:00 у середу та п'ятницю).

Якщо фіксований робочий час на день становить 8 годин, до загального місячного балансу може бути додано максимум до 10 годин на день. У рамках гнучких графіків роботи працівник може накопичувати додаткові години та відновлювати їх протягом наступного місяця(ів) максимум до двох робочих днів на місяць. Співробітник також може мати максимальний «часовий кредит» у розмірі 20 годин на місяць та «від'ємне сальдо»

(negative balance) 16 годин щомісяця, яке має бути компенсоване протягом наступного місяця.

Австрія

В Австрії режим робочого часу для державних службовців є частиною *Закону «Про державних службовців» від 1979 року* (Act on Civil Servants 1979; німецькою мовою Beamten-Dienstrechtsgesetz, BDG, §§ 47a – 50e)²². Закон «Про контрактних службовців» від 1948 року (Act on Contractual Public Employees; німецькою мовою Vertragsbedienstetengesetz, VBG)²³, як правило, посилається на ці положення щодо робочого часу (§ 20 VBG). Закон «Про державних службовців» значною мірою використовує максимальну свободу, яку *Директива про робочий час № 2003/88/EC* (Working Time Directive 2003/88/EC)²⁴ пропонує країнам-членам ЄС і, таким чином, виходить за рамки гнучкості, доступною для працівників приватного сектора. Це очевидно, якщо дивитися на максимальну тривалість щоденного робочого часу, який в принципі не може перевищувати 10 годин для працівників приватного сектору (§ 9 Закону «Про робочий час» / Working Time Act); ця межа збільшується до 13 годин на день для державних службовців (§ 48a (1) BDG). І навіть тоді виключення передбачені для таких видів діяльності, як у випадку виконання обов'язків за межами звичного місця роботи або якщо вони необхідні для забезпечення постійного обслуговування чи виробництва (§ 48a (2) BDG). Максимальна тривалість тижневого робочого часу не може перевищувати в середньому 48 годин протягом звітного 17-тижневого періоду (§ 48a (3) BDG). Поза 48-годинним обмеженням більш тривалий строк служби дозволяється лише за згодою працівника (§ 48a (4) BDG).

Не всі державні службовці охоплені (усіма) положеннями про робочий час. Найбільш помітними винятками є особи, що займають керівні посади, які мають одноразову оплату понаднормової роботи, а також особи, які виконують конкретні державні функції, які не можуть бути відкладені (наприклад, члени Кабінету Міністрів, особи, відповідальні за боротьбу з катастрофами або громадську безпеку) (§ 48 BDG). Обсяг відпрацьованих годин є досить гнучким, оскільки існує можливість скоротити робочий час на вимогу державного службовця для догляду за дитиною (§ 50b BDG) або для родичів, які потребують догляду (§ 50e BDG). Крім того, існує загальна можливість державного службовця скоротити робочий час, якщо важливі офіційні інтереси не вимагають іншого (§ 50a BDG). Адміністративний суд вказав, що не передбачено правового забезпечення державного службовця на таке зменшення кількості робочого часу, але це залежить від розсуду адміністративного органу (Феллнер, 2015: § 50a, примітка 10). Тому функція контролю адміністративного суду зводиться до того, щоб перевірити, чи було дискреційне рішення щодо розуміння змісту закону та чи було дискреційне рішення неналежним чином використане (Феллнер, 2015: § 50a, примітка 11).

Що стосується розподілу робочого часу, вважається, що в цілому, крім співробітників північних країн, Нідерланди та Австрія також вирізняються своїми можливостями організувати свій гнучкий робочий час у державних органах (Єврофонд, 2017: 5). Особ-

22. Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979. Available at: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008470>.

23. Vertragsbedienstetengesetz 1948. Available at: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008151>.

24. Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celefn%3A2003%3A0008>.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

ливо це стосується державного сектору, і це вже очевидно в законодавчих положеннях про гнучкий графік: § 48 (3) BDG передбачає, що гнучкий графік повинен пропонуватися як стандартна форма планування робіт, якщо важливі офіційні чи інші суспільні інтереси не вимагають іншого. Тоді державний працівник може визначити початок і кінець свого щоденного робочого часу у встановлені строки. Ще одне обмеження – це так званий базовий час, тобто час, коли державний працівник повинен бути присутнім у будь-якому випадку, якщо керівник не дозволив іншого. Гнучкий графік також дозволяє державному службовцю змінювати свій щоденний робочий час за умови, що узгоджений середньотижневий робочий час дотримується протягом звітного періоду календарного року. Існує також встановлене законодавством зобов'язання передбачити обмеження кількості годин, які потрібно відпрацювати наступного місяця. Питання про непродуктивні години (наприклад, хвороба або щорічна відпустка) також розглядається, оскільки гнучкий план повинен включати так званий «*вигаданий/теоретичний нормальний графік роботи*» (*fictive normal work schedule*)²⁵, який завжди застосовується у разі невиконання.

Німеччина

У Німеччині Федеральний Закон «Про державних службовців» від 1999 року (Federal Act on Civil Servants; німецькою мовою Bundesgesetzblatt, BBG)²⁶ передбачає лише обмеження штатного робочого часу до 44 годин на тиждень²⁷, а решту регламентують урядові рішення.

Так, Положення про робочий час державних службовців (Working Time Regulation for Civil Servants; німецькою мовою Arbeitszeitverordnung, AVZ)²⁸ і можна також сказати, що воно дуже сильно використовує механізм робочого часу, який пропонує Директива 2003/88/ЄС, наприклад, максимальне обмеження часу до 13 годин на день (§ 4 AVZ). Для контрактних «працівників колективних договорів» (collective agreement employee; німецькою мовою Tarifangestellte) застосовуються загальні положення німецького Закону «Про робочий час» (Arbeitszeitgesetz, ArbZG)²⁹, які можна вважати менш гнучкими, наприклад загальний максимальний щоденний робочий час обмежений 10 годин (§ 3 ArbZG). Колективний договір про державну службу (Tarifvertrag öffentlicher Dienst, TVÖD)³⁰ дуже заглиблюється в деталі.

Що стосується кількості годин, які повинні бути відпрацьовані, державним службовцям може бути надано скорочення робочого часу (до мінімум половини звичайного робочого часу) за запитом, доки офіційні інтереси не вимагають іншого (§ 91 BBG). Це зменшення має бути надано, якщо вимагати відпрацювання погоджених годин від державного службовця більше не можна, доки офіційні інтереси не вимагають іншого. Особливою формою гнучкого робочого часу є довготривала відпустка/саббатікал (§ 9 AZV). Довготривала відпустка – це обмежена відпустка з державної служби з правом

25. Вигаданий/теоретичний нормальний графік роботи слугує розрахунковою базою для визначення звітного робочого часу у разі неможливості виконувати свої обов'язки, відпустки та лікарняного. Вигаданий/теоретичний нормальний робочий час визначається в робочому графіку працівником і його/її начальником. Існуючі робочі графіки залишаються діючими в сенсі вигаданого/теоретичного нормального робочого часу під час проведення гнучкого робочого часу. Якщо робочий графік не розроблений, то вигаданий/теоретичний нормальний робочий час – з понеділка по п'ятницю з 8:00 до 16:00. Див.: Flexible Working Hours. University of Natural Resources and Life Sciences, Vienna. Available at: <https://boku.ac.at/en/pers/themes/gleitende-arbeitszeit>.

26. Bundesgesetzblatt of 14.04.1999 No. 18. Available at: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl#_bgbl_...%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27%20_2020_4_inhaltsver%27%5D_...1580745791416/

27. У випадку чергування робочий час може бути продовжений через службові потреби (§ 87 (2) BBG).

28. Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes (Arbeitszeitverordnung – AZV) of 23.02.2006. Available at: <https://www.gesetze-im-internet.de/azv/BjNR042710006.html>

29. Arbeitszeitgesetz (ArbZG) of 06.06.1994. Available at: <https://www.gesetze-im-internet.de/arbztg/BjNR117100994.html>

30. Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVÖD). Available at: <https://oeffentlicher-dienst.info/tvoed>.

державного службовця на повернення після цього періоду. Її можна використовувати для будь-яких цілей, таких як запобігання вигоранню, догляд за родиною або дітьми, отримання іншої вищої освіти, наукової діяльності та ін. Однак довготривала відпустка це не теж саме, що ы відпустка по догляду за дитиною чи за родичами під час хвороби, так як ці види відпустки чітко регламентуються законом і, отже, не повинні розглядатися як довготривала відпустка. У випадку працівників колективного договору, колективна угода (§ 11 TVoD) про скорочення робочого часу має бути погоджена, якщо вони повинні піклуватися про дитину віком до 18 років або родича, який потребує догляду, якщо офіційні інтереси не вимагають іншого.

Що стосується розподілу робочого часу відповідно до § 7 AZV, гнучкий графік може бути запропонований, якщо офіційні інтереси не вимагають іншого. Якщо це зроблено, необхідно вирішити певні питання, такі як часові рамки початку та закінчення робочого дня, а також його максимальна тривалість. Крім того, основний час або так званий час роботи (*operating times*)³¹ повинен бути частиною домовленості про гнучкий графік роботи і навіть може бути пропущений, якщо офіційні інтереси цього не вимагають. Максимальні обсяги дебетів (40 годин) та часових кредитів (максимум 40 годин можуть бути переведені на наступний період, тобто на наступний рік), регулюються в Положенні (див. визначення в § 2 AZV). Існує також можливість домовитись про цілі вихідні дні, так звані «*дні гнучкого часу*» (*whole days off, flexitime-days; Глейттадж*), якщо накопичено достатню кількість часу (12 чи навіть 24 днів на рік – § 7, пункт 5 AVZ). Колективний договір для державних службовців не передбачає спеціальних положень про гнучкий графік, є лише ряд протокольних заяв сторін щодо певних положень, які стосуються прав на визначення співпраці представників колективу, де зазначається, що визначальні фактори для планування робочого часу в колективному договорі не потрібно застосовувати. Як підсумок, існує максимальна свобода, передбачена Законом «Про робочий час».

Іншою формою гнучкості є *облік довгострокового робочого часу* (*long term working time accounts*), який був введений на пілотній основі (§ 7a AZV). Це дозволяє заощадити години на більш тривалий період до п'яти років, з можливістю потім використовувати їх усі разом одночасно. Для цього звичайний робочий час може бути продовжений, якщо це доцільно і необхідно для офіційних цілей. Колективний договір TVoD також передбачає встановлення довгострокового гнучкого графіку роботи якщо це індивідуально погоджено та залучаються представники колективу (§ 10 (6) TVoD).

Фінляндія

Закон «Про робочий час» (The Working Hours Act 605/1996)³² регулює робочий час і поширюється на трудові відносини в організаціях приватного та державного сектора. Згідно з цим Законом можна узгодити низку питань за допомогою колективних договорів, включаючи гнучкий робочий графік та максимальне накопичення годин за гнучким графіком (Міністерство економіки та зайнятості Фінляндії, 2017: 4).

Що стосується кількості годин, розділ 15 Закону передбачає скорочення робочого часу у вигляді часткової відпустки по догляду за дитиною (як це передбачено розділами 4

31. Це години не всіх працівників, які повинні бути присутніми, а лише кількість, необхідна для функціонування організаційного підрозділу. Зазвичай це повинно бути забезпечено не лише органами нагляду, які призначають працівників бути присутніми в ці години, але і працівниками, які домовляються про це між собою за взаємною домовленістю. Тим самим підвищується самостійність працівника, в той же час визначається мінімальна кількість присутності на робочому місці.

32. Työsäätälaki / Working Hours Act (605/1996). Available at: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1996/19960605.pdf>, <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1996/19960605.pdf>

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

та 5 глави 4 Закону «Про трудові договори» / Employment Contracts Act). Для цього потрібна угода між роботодавцем та працівником; роботодавець може відмовитись укласти таку угоду лише у тому випадку, якщо це спричинить серйозні незручності на виробництві чи в роботі на робочому місці, а збитків неможливо уникнути розумною реорганізацією роботи (Міністерство зайнятості та економіки, 2014: 33). Якщо працівник бажає з інших соціальних чи медичних причин працювати менше, ніж звичайний робочий час, роботодавець повинен прагнути організувати роботу, щоб працівник міг працювати неповний робочий день (Міністерство економіки та зайнятості, Фінляндії 2017: 13).

У Фінляндії існує так звана «відпустка для зміни роботи» (job alternation leave)³³, яка має певну схожість із довгостроковою відпусткою (саббатікал) в більш широкому розумінні, під час якої працівник має право на компенсацію під час зміни роботи у розмірі 70 відсотків допомоги по безробіттю, яку він/вона буде отримувати на випадок безробіття. Працівник може піти в таку відпустку протягом періоду від 100 до 180 днів після принаймні 20 років роботи та найперших трьох років до пенсійного віку. Крім того, на заміну цьому працівнику має бути найнятий інший. Відповідно до розділу 13 Закону «Про робочий час» роботодавець та працівник можуть домовитись про гнучкий графік роботи, що дозволяє працівнику у встановлених межах визначати початок і закінчення щоденного робочого часу. Система не впливає на загальний робочий час: навіть за допомогою гнучкого графіку роботи працівник зобов'язаний відпрацювати загальну кількість регулярних робочих годин протягом погодженого періоду часу (Міністерство економіки та зайнятості Фінляндії, 2017: 13). У різних державних установах впровадження гнучкого графіку встановлюється шляхом переговорів між роботодавцем та стороною працівника. Згода повинна бути досягнута принаймні щодо такого: періоду негнучких, встановлених робочих годин; межі гнучкості протягом 24 годин; термінів періодів відпочинку; і максимальної кількості годин, яка може бути акумульована понад тривалість звичайного робочого часу, або його не перевищувати. Звичайний часовий проміжок – між 06:30 та 09:30 та між 15:00 та 19:30 (тому основний час між 09:30 та 15:00 узгоджується з перервою на принаймні 30 хвилин до 1,5 години). Згідно з розділом 13 Закону, щоденний робочий час може бути збільшений або скорочений до трьох годин, а це означає, що денний робочий час, визначений працівником, може становити максимум 11 годин. Максимальне накопичення, про яке було сказано вище, не може перевищувати 40 годин. Роботодавець та працівник можуть домовитись скоротити накопичені години, що перевищують звичайний робочий час, за допомогою вільного часу, наданого працівнику (Міністерство економіки та зайнятості Фінляндії 2017: 13). На практиці обмеження «кредитів/дебетів» за часом змінюється від агентства до агентства (наприклад, максимум -10 та +50 годин наприкінці конкретного періоду – зазвичай шість або 12 місяців).

33. Див. http://www.te-palvelut.fi/te/en/jobseekers/finding_job/job_alternation_leave/index.html (27.11.2018).

Висновки

У всіх тематичних дослідженнях переважають дві основні форми гнучкості графіку роботи:

1. Працівники можуть впливати на кількість робочого часу в тиждень, а саме: вони можуть вимагати скорочення робочого часу. Ця форма гнучкості графіку роботи була вперше введена в 40-х роках. Можна розглядати дві різні моделі, тобто або загальне право працівника на скорочення робочого часу з довільних причин, або лише з особливих причин, такі як догляд за дітьми чи інші зобов'язання по догляду, здоров'ю чи з інших особистих причин (для попереднього виходу на пенсію або / та для подальшого навчання). У цих особливих випадках право працівника на скорочення робочого часу зазвичай розуміється як більш сильне право, а не лише як просто варіант для роботодавця. Іноді ці дві моделі поєднуються з більш сильним правом працівника, коли існують спеціальні причини.

2. Працівники можуть впливати на розподіл робочого часу в односторонньому порядку, як правило, шляхом змінного графіку. Ця модель робочого графіку є поширеною у всіх опитуваних країнах, але на практиці існує дуже велика різноманітність стосовно різних елементів (особливо стосовно пропускної здатності та основного часу, а також тривалості облікового періоду). Впровадження цієї моделі робочого графіку розпочалося в 1970-х роках, хоча більшість країн запровадили гнучкий режим лише з 2000 року. Тематичні дослідження показують, що зазвичай потрібна досить детальна домовленість, яка стосується ряду питань, пов'язаних із гнучким простором, наприклад, обмеженням автономії робочого часу працівників у формі основної та робочої доби. Також регулюються облікові періоди та обмеження накопичення кредитів та дебетів за часом, а також кількість годин, які можна взяти на наступний обліковий період.

Найбільш гнучкою формою розподілу робочого часу є розподіл робочого часу на основі довіри, який запроваджено у 9 з 29 опитуваних країн.

Інші форми гнучкості робочого графіку, які були виявлені, – це суботні дні, обмін робочими місцями, стислі робочі тижні та довгострокові розрахунки робочого часу.

1.6. Тематичні результати дослідження: впровадження гнучкого місця роботи у державних органах країн-членів ЄС

Місце роботи є важливим та визначальним фактором трудового досвіду людини. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій полегшив роботу з віддалених місць, (а не тільки з приміщень наданих роботодавцем). Робота за межами приміщення роботодавця – працюючи з дому чи з інших місць – є особливістю трудового життя для ряду професій. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій у поєднанні з ціллісним обмеження часу в дорозі через трафік та викиди CO² та усвідомлення переваг балансу між роботою та особистим життям викликали збільшення кількості робочих місць поза приміщеннями компанії (Єврофонд, 2017b: 62).

Таким чином, використання та поширення інформаційно-комунікаційних техно-

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

логія зробило можливим працювати з віддалених місць, тобто за межами приміщень роботодавців – за допомогою використання комп'ютерних мереж та телекомунікаційних пристроїв. Хоча ця форма роботи досить широко обговорювалася у 90-х роках, здається, що лише останнім часом вона набуває все більшого поширення завдяки технологічним розробкам. Було заявлено, що обчислювальні та телекомунікаційні технології делокалізували роботу багатьох професіоналів, так що майже будь-яке завдання можна виконати в будь-який час звідусіль (Деммке та Мойланен, 2012: 45). *Рішення Комісії від 17 грудня 2015 року про телероботу у відділах Комісії (C(2015)9151:2)*³⁴ зазначає таке: «Телеробота є частиною модернізуючої тенденції в організаціях, яка зосереджена на управлінні, орієнтованому на результат (result-based management) та об'єктивній діяльності для підвищення ефективності операцій. Це дозволяє підвищити гнучкість організації праці та покращити баланс роботи та особистого життя за рахунок підвищення самостійності та кращого використання нових інформаційних технологій».

Право на гнучкість щодо місця роботи розглядається як нова можливість сприяти рівновазі між роботою і особистим життям (Єврофонд, 2017: 5). Протягом дослідження вивчався вплив телероботи з різних місць (дому, офісу чи будь-якого іншого місця) на баланс роботи та особистого життя (Єврофонд / МОП, 2017) та було визначено такі групи: телепрацівники, які постійно працюють з дому; працівники, які періодично працюють за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій із середньою/низькою мобільністю та частотою роботи поза приміщеннями роботодавця; і працівники, які часто працюють за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, з високою частотою роботи з різних місць, включаючи роботу вдома. Хоча виявлені результати можуть свідчити про те, що розвиток інформаційно-комунікаційних технологій може сприяти кращому балансу між роботою та особистим життям працівників, але також виявилось, що значна частина цього режиму роботи також може призводити до небажаного побічного ефекту – тобто до того, що робота виходить за межі нормальних/контрактних робочих годин, які зазвичай не оплачуються. Таким чином, позитивні результати автономії необхідно компенсувати тенденцією працювати довше, знаходячись поза приміщеннями роботодавця. Вплив на баланс роботи та особистого життя, можливо менш позитивний, ніж очікувалося на початку дослідження (Єврофонд, 2017: 7).

З юридичної точки зору телеробота передбачає низку складних питань, оскільки при стандартному встановленні трудових відносин працівник виконує роботу у приміщенні роботодавця. Це призводить до того, що роботодавець несе відповідальність за обладнання на робочому місці, а також за їх вартість. Співробітники, які працюють вдома, працюють в середовищі, за яке вони зазвичай відповідають самі. Таким чином, телеробота має наслідки для відповідальності за охорону здоров'я та безпеку на робочому місці та певні наслідки для того, хто відповідає за засоби, необхідні для виконання робіт, а також накопичені витрати під час роботи. Іншим важливим питанням є послаблення контролю, коли державний працівник виконує роботу у своєму домашньому середовищі, як правило, це призводить до обмеження можливостей працювати додаткові години під час робочого часу у робочому приміщенні (наприклад, з Європейською комісією), оскільки роботодавець не може реально контролювати початок та кінець

34. European Commission Decision of 17.12.2015 on the implementation of telework in Commission Departments No. C(2015) 9151 final. Available at: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/EN/3-2015-9151-EN-F1-1.PDF>.

робочого дня, а також терміни та тривалість робочих перерв.

Законодавство на рівні ЄС

Явище телероботи досить рано призвело до того, що європейські соціальні партнери ведуть переговори щодо *Рамкової Угоди про телероботу*³⁵, яка була підписана в липні 2002 року. У загальних міркуваннях Угоди вони розглядають телероботу як спосіб для компаній та організацій державної служби модернізувати організацію праці, так як і спосіб для працівників для узгодження трудового та особистого життя, надаючи їм більшої самостійності у виконанні своїх завдань. Термін «телеробота» визначений в Угоді таким чином: «Телеробота – це форма організації та / або виконання роботи з використанням інформаційних технологій в контексті трудового договору / відносин, коли робота, яка також може бути виконана у приміщеннях роботодавців, проводиться на відстані від цих приміщень на регулярній основі».

Що стосується змісту, то телеробота є добровільною для обох сторін, як працівника, так і роботодавця, і тому потрібна індивідуальна угода³⁶. Рішення про перехід на телероботу можна відмінити індивідуальними та / або колективними договорами, якщо телеробота не є частиною початкової посадової інструкції. Телепрацівники користуються тими ж правами, що і працівники, які працюють на постійній основі у приміщенні роботодавця, але, можливо, доведеться враховувати деякі особливості телероботи.

Як правило, роботодавець несе відповідальність за:

- відповідна письмова інформація повинна бути надана телепрацівнику коли він залучений до телероботи;
- захист даних;
- забезпечення, встановлення та обслуговування обладнання;
- забезпечення відповідних засобів технічної підтримки;
- здоров'я і безпеку;
- забезпечення такого ж доступу до навчання, як і співробітникам, які працюють в приміщеннях роботодавця.

Що стосується організації праці, то робочий час регулюється телепрацівником (у рамках чинного законодавства, колективних договорів та правил компанії), а норми навантаження та виконання праці є еквівалентними як для телепрацівників, так і для працівників, що працюють у приміщеннях роботодавця. Роботодавець має гарантувати, що вживаються заходи, які не дозволяють телепрацівнику бути ізольованим від решти робочої спільноти компанії, наприклад, надаючи йому можливість регулярно зустрічатися з колегами та отримувати доступ до інформації про компанію.

Питання, що розглядаються в межах Рамкової Угоди, добре відображають різні наслідки телероботи та організацію праці. Рамкова Угода не є обов'язковою для країн-членів, але країнам, які підписали угоди з відповідними організаціями, запропоновано

35. Framework Agreement on Telework of 16.07.2002 between the ETUC, the UNICE, the UEAPME and the the CEEP – Рамкова угода про телероботу від 16.07.2002 між Європейською конфедерацією профспілок, Союзом промислових конфедерацій роботодавців Європи, Європейською асоціацією ремісничих, малих та середніх підприємств та Європейським центром підприємств з громадською участю та підприємств загальноосвітнього інтересу/ European Commission staff working paper «Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework» of 02.07.2008 No. SEC(2008) 2178 (COM(2008) 412 final). – 56-60 p. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://ec-online.eu/wp-content/uploads/2015/03/LexUnServ.do...pdf>, http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Framework%20agreement%20on%20telework%20EN.pdf, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A10131>.

36. Якщо працівник відмовляється переходити на телероботу, це не може бути причиною применшення трудових відносин чи зміни умов праці.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

її впровадити³⁷. Отже, це було запроваджено колективним договором, а також законодавчими актами в деяких країнах-членах. Було розглянуто ряд порівняльних доповідей про поширеність телероботи в Європі та імплементацію Рамкової Угоди, що демонструє неоднорідність як щодо способу реалізації, так і змісту. (див. Єврофонд, 2010; Європейські соціальні партнери, 2006; Європейська комісія, 2008).

Рамкова Угода про телероботу застосовується також до державних роботодавців. Очікується, що транспозиційні заходи (законодавство та / або колективні договори) охоплюватимуть теми, які розглядаються в межах Рамкової Угоди. Тому необхідно скласти досить детальну угоду про загальні умови, щоб забезпечити обом сторонам трудових відносин чіткі та прозорі умови праці у разі домовленості телероботи.

Результати опитування серед країн-членів ЄС

Як уже зазначалося вище, гнучкість робочого графіку, як правило, у формі телероботи та домашнього офісу, можна вважати третьою хвилею гнучкості, в основному спричиненою Європейською Рамковою Угодою про телероботу, укладеною у 2002 році. Відповідні правила були запроваджені у 2000 (Італія), 2001 (Словаччина), 2002 (Словенія), 2003 (Люксембург та пілот у Ірландії), 2004 (Австрія, Норвегія), 2005 році (Швеція), 2006 (Хорватія), 2007 (Польща), 2008 (Мальта, Португалія), 2011 (Болгарія), 2012 (Угорщина), 2014 (Нідерланди), 2015 (Чехія, Європейська Комісія) та 2016 роках (Швейцарія, Франція). Тільки Кіпр, Естонія, Греція та Румунія не повідомили про існування положень щодо телероботи. В Ірландії пілотна схема була введена в 2003 році, але вона не була прийнята; в Іспанії телеробота не виконувалася на загальних засадах, а просто в конкретних органах як пілотний проект.

Правові основи гнучкості робочого графіку є різноманітними по всій Європі: у більшості країн існує правова база, яка регулюється законом (Австрія, Бельгія, Болгарія, Чехія, Франція, Хорватія, Люксембург, Польща, Португалія, Словенія, Словачина) або урядовий регламент чи інша форма регуляції (Швейцарія, Європейська Комісія, Фінляндія, Угорщина, Італія, Мальта, Нідерланди). Тільки в небагатьох країнах телеробота заснована на колективному договорі (Фінляндія, Швеція) або на окремих/індивідуальних угодах (Латвія).

Можна очікувати, що однією з найбільш суперечливих тем буде робочий час, оскільки нелегко стежити за віддаленою роботою. Цікаво, що 12 країн (тобто більше половини, які практикують цю форму гнучкості робочого графіку: Болгарія, Швейцарія, Данія, Естонія, Франція, Угорщина, Люксембург, Латвія, Мальта, Польща, Португалія, Румунія, Швейцарія) не мають спеціальних положень щодо робочого часу. В інших спостерігається тенденція до обмеження часової гнучкості (Чехія, Фінляндія, Словенія), та часто робиться акцент на моніторингу та веденні обліку (Бельгія, Європейська Комісія, Хорватія, Норвегія, Словенія). У Нідерландах пропонують максимальну кількість вільного простору для державних службовців, тобто поєднання робочого часу, заснованого на довірі, та гнучкості робочого графіку.

Ще одне питання – забезпечення необхідним обладнанням, щоб співробітник міг

37. Вперше, ETUC, UNICE / UEAPME та CEEP мали на меті укласти рамкову угоду з ЄС, яка повинна безпосередньо виконуватись їх членами.

працювати віддалено. У більшості країн це зобов'язання роботодавців (Австрія, Бельгія, Болгарія, Чехія, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Італія, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Польща, Словенія). Тільки в Хорватії та Угорщині це не є обов'язком роботодавця. В інших країнах, забезпечення необхідним обладнанням має регулюватися в індивідуальній угоді, необхідній для віддаленої роботи (Португалія) або у внутрішньому акті (Словаччина). Якщо працівник забезпечує власним обладнанням або хоча б використовує своє житло у якості домашнього офісу, виникає питання про відшкодування витрат. У цьому контексті можна виявити широке розмаїття у різних країнах, в яких проводилось дослідження: це часто залежить від базової угоди чи внутрішнього акта (Австрія, Болгарія, Естонія, Франція, Угорщина, Польща, Португалія, Швеція), іноді деякі витрати не повинні бути повернені (Австрія: орендна плата / електроенергія). З іншого боку, чинним законодавством передбачено, що відшкодування не передбачається (Швейцарія, Європейська Комісія, Фінляндія, Хорватія, Латвія, Нідерланди: за винятком випадків, коли потрібно працювати з дому), або часткове відшкодування (Бельгія: 20 євро, Данія, Франція, Італія: одноразові виплати, Люксембург, Мальта, Норвегія, Словенія).

Під час семінарів всі представники різних країн погодились на подібні рішення; вони обговорили часову та просторову гнучкість не як два окремих явища, а як дві сторони однієї монети. Заохочення окремих домовленостей та розумна робота вважалися дуже важливими, підкреслюючи пропорційний розподіл ризиків. З одного боку, роботодавці повинні довіряти почуттю відповідальності своїх працівників, але з іншого також зрозуміло, що повинні бути точні правила. Щодо угод про домашній офіс, це також слід враховувати, якщо працівник хоче працювати вдома або навпаки. Домашні офіси та спеціальні компенсації можуть стати можливістю підвищити заробітну плату працівника та одночасно знизити ставку податку.

Тематичні приклади серед країн-членів ЄС щодо застосування телероботи

Європейська Комісія

Європейська Комісія ухвалила рішення Комісії 18 грудня 2009 року щодо впровадження телероботи у відділах Комісії з 2010 до 2015 року (C (2009) 10224)³⁸, що закінчилось 31 грудня 2015 року. Його було замінено рішенням Комісії від 17.12.2015 про телероботу у відділах Комісії (C (2015) 9151 final)³⁹. Цікаво, що рішення Комісії посилається на пункт 1 статті 1.1 Розпорядження про штат, що передбачає, що чиновники, які займаються працевлаштуванням активно, мають доступ до заходів (мір) соціального характеру, включаючи конкретні заходи (міри) щодо узгодження трудового життя з сімейним, прийняті установами.

На добровільних засадах кожен працівник має право подати запит на телероботу. Відповідальний за призначення орган, оцінюючи запит, враховує зацікавленість служби в конкретних обставинах. Сюди входять переваги, які телеробота може принести за рахунок підвищення продуктивності роботи організації в цілому та відповідного працівника окремо (пункт 1 статті 4 Рішення Комісії щодо телероботи). У рішенні Комісії під-

38. Змінене рішенням Комісії C (2013) 9045 від 16.12.2013. Див.: European Commission Decision of 16.12.2013 No. C(2013) 9045 final amending Article 7(5) and (7) of Commission Decision C(2009)10224 of 18 December 2009 concerning the implementation of teleworking in Commission departments from 2010 to 2015. Available at: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2013/EN/C-2013-9045-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

39. European Commission Decision of 17.12.2015 No. C(2015) 9151 final on the implementation of telework in Commission Departments. Available at: https://www.era.europa.eu/sites/default/files/agency/docs/decision/decision_n141_annex_commission_decision_c2015_9151_en.pdf.

ГНУЧКІ УМОВИ ПРАЦІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

креслюється, що як діяльність, заснована на знаннях, так і завдання, що виконуються працівниками Комісії, як правило, придатні для телероботи. Завдання, які потребують фізичної присутності на робочому місці, (та непридатні для телероботи) зокрема це завдання щодо прийому громадськості, роботи водієм, роботи в сфері громадського харчування, розсилки пошти, усного перекладу, технічної та матеріально-технічної підтримки конференцій та нарад, управління кризовими ситуаціями, охоронні роботи, догляд за дітьми та медичні послуги (пункт 1 статті 5 Рішення Комісії про телероботу).

Існує два типи телероботи: структурна та періодична.

- Перший тип (структурна телеробота) чергує регулярні періоди телероботи (мінімум півдня та максимум 20 годин на тиждень) з періодами роботи на робочому місці (Стаття 3 Рішення Комісії про телероботу).

- Другий (періодична телеробота) дозволяє персоналу тимчасово телепрацювати протягом максимум 60 робочих днів на календарний рік. Він може використовуватися для обліку робочих обставин, що передбачають разові завдання, які можна краще виконувати поза офісом, наприклад, зосередження уваги на проектах, які вимагають конкретної концентрації. Іноді телеробота може також використовуватися у випадку конкретних особистих чи сімейних проблем, питань транспорту та мобільності (наприклад, страйків) або випадків «непереборної сили», коли безпека персоналу під загрозою (Стаття 4 Рішення Комісії про телероботу).

Працівник має подати заявку на виконання телероботи, а керівник має затвердити поданий запит для отримання будь-якого з типів телероботи. Що стосується структурної телероботи, то слід укласти «електронну угоду про телероботу» в режимі он-лайн, яка повинна включати пробний період та (поновлюваний) максимальний термін роботи один рік (пункт 1 статті 3 Рішення Комісії про телероботу). Цікаво, що періодична телеробота, в принципі, повинна бути затверджена, якщо тільки телеробота не впливає негативно на інтереси служби (пункт 4 статті 4 Рішення Комісії про телероботу). Винятки з 60-денного обмеження на календарний рік можуть бути надані у випадках розумного розміщення, наприклад, коли штатний співробітник тимчасово втратив мобільність, але все ще може працювати поза робочим місцем (пункт 4 статті 6 Рішення Комісії про телероботу).

Ще один аспект, який варто згадати, – це положення про робочий час у контексті телероботи, що відображають зменшення контролю та підвищення автономії працівників: день телероботи буде вважатися звичайним 8-годинним днем, а півдня – 4 години. Жодна година, відпрацьована понад 4 години протягом половини дня телероботи, не фіксується (пункт 2 статті 3 Рішення Комісії про телероботу; пункт 4 статті 6 Рішення Комісії про робочий час).

Австрія

Акт «Про державних службовців» (§ 36a BDG 1979), а також Акт «Про контрактних публічних службовців» (§ 5cVBG), включають положення про телероботу з 2004 року. Вони схожі за формою домовленостей через різний характер трудових відносин (контрактні або підлягають публічному законодавству). Якщо державний працівник погоджується, то телеробота може бути здійснена як вдома, так і в іншому місці, якщо працівник зарекомендував себе, виконання його завдань забезпечується моніторингом, орієнтованим

на результат, і якщо працівник організовує заходи, необхідні для забезпечення захисту та конфіденційності даних. Домовленість щодо телероботи повинна містити певні моменти, такі як тип роботи, обсяг та якість завдань, які слід виконати у вигляді телероботи, офіційні процедури, а також зв'язок між працівником та наглядачами, весь час він / вона повинен бути доступним задля обставин, за яких працівник, який виконує телероботу, повинен бути присутнім в офісі. Телеробота може бути узгоджена лише на рік і може бути продовжена на максимум ще один рік (а потім знову продовжена). Однак існують міркування щодо внесення змін до положень про телероботу, щоб зробити їх більш гнучкими, і також можна було надавати телероботу на нерегулярний період у кожному конкретному випадку або в залежності від проекту. Роботодавець повинен забезпечити державного працівника необхідним технічним обладнанням та всіма іншими необхідними засобами. Адміністративний суд вказав, що не існує індивідуального права на телероботу, але це залишається на розсуд відповідного адміністративного органу.

Що стосується прав на спільне визначення представників колективу, то стаття 9 Федерального Закону «Про представництво персоналу» (Federal Act on Staff Representation) передбачає надання інформації та консультації.

Для впровадження «нових методів роботи» необхідно досягти домовленості з представниками колективу, як визначено в § 10 Закону.

У пояснювальних записках до урядового законопроекту (685 BlgNR 22. GP) вбачається, що це положення дає можливість «просторовій гнучкості» для виконання своїх обов'язків та посилається на позитивний досвід пілотних проектів, що призводить до підвищення мотивації державних службовців через збільшення індивідуальної відповідальності, краще узгодження трудового та сімейного життя. Таким чином, впровадження телероботи розглядається як безпрограшна ситуація, якщо дотримуватися всіх передумов (Циензак, 2005: § 5с, VBG 1).

Німеччина

У Німеччині телеробота не регулюється на законодавчому рівні (Deutscher Bundestag / Wissenschaftlicher Dienst, 2016: 4). Не існує ні права, ні зобов'язання співробітника працювати таким чином, тому телеробота потребує згоди обох сторін (Deutscher Bundestag / Wissenschaftlicher Dienst, 2016: 4). Якщо роботодавець надає телероботу, це повинно бути виконано недискримінаційним способом, як передбачено Федеральним адміністративним судом⁴⁰, а саме Федеральним актом «Про рівне поводження» (Bundesgleichstellungsgesetz). На практиці існують угоди з працівниками щодо телероботи з узгодженням загальної бази (наприклад, Угода про чергування телероботи у Федеральній митній адміністрації). Угоди про телероботу зазвичай передбачають чергування роботи в офісі та вдома (Ministry of the Presidency, 2010: 86; у різних перекладах згадується як Міністерство у справах уряду або Міністерство при Президентіві).

Фінляндія

У Фінляндії застосування Європейської рамкової угоди було реалізовано за допомогою механізмів «м'якого права». Метою цих інструментів, які мають необов'язковий

⁴⁰ Decision of 31.1.2008, 2 C 31/06, BVerwGE 130, 201.

та добровільний характер – було надати інформацію про телероботу з урахуванням конкретних національних правил праці, щоб полегшити застосування положень Європейської рамкової угоди (Єврофонд, 2010: 12). Фінляндія обрала добровільну угоду на національному рівні щодо телероботи (Конфедерація фінської індустрії EK et al., 2006). Хоча ця національна добровільна угода в юридичному плані не є обов'язковою, можна очікувати ефективного застосування основних принципів Угоди, враховуючи сильну структуру трудових відносин у Фінляндії. Навіть стверджувалося, що добровільна угода на національному рівні у Фінляндії має сильну «моральну» обов'язкову силу для подальших процесів колективних переговорів, оскільки вона була підписана двома сторонами (Єврофонд, 2010: 13). З іншого боку, повідомлялося, що ця угода залишається зовсім невідомою (Фінляндія, 2012: 46).

Повідомлялося, що гнучкі домовленості про роботу є загальними і стають ще більш поширеними. Хоча рівень регулювання низький. Щодо телероботи, Міністерство фінансів дає лише рекомендації для всього Уряду. Крім того, агентства дають власні рекомендації, якщо це необхідно (керуючись залученням працівників); агентства можуть також мати індивідуальні угоди. На практиці день телероботи завжди обчислюється як 7 годин та 21 хвилина, тому часова та просторова гнучкість не поєднуються.

Висновки

Поширеність телероботи можна виявити в більшості країн, в яких проводилось дослідження. Це не дивно, оскільки Рамкова Угода ЄС про телероботу 2002 року зобов'язує національних соціальних партнерів запровадити такий спосіб роботи. Однак у шести країнах ця форма гнучкості не була реалізована або була реалізована лише у формі пілотного проекту. Правова основа різноманітна (статут, урядове регулювання, колективні чи індивідуальні угоди). Те саме стосується питання робочого часу, забезпечення необхідним обладнанням або відшкодування витрат, пов'язаних з телероботою. Тематичні дослідження показали, що у випадку впровадження телероботи зазвичай слід скласти детальну угоду, що стосується питань, зазначених у Рамковій Угоді ЄС про телероботу.

1.7. Загальні висновки та прогнози щодо впровадження гнучких умов праці на державній службі в країнах-членах ЄС

Дослідження стосується різних форм часової та просторової гнучкості, які дають змогу відхилятися від суворого робочого графіку та фіксованого розташування, який все більше адаптується до потреб працівника, надаючи йому певну міру самостійності. Хоча тимчасова гнучкість — це давнє явище, яке зараз добре вкоринилося в законодавчі рамки, а також у колективні договори, просторова гнучкість була запроваджена нещодавно, оскільки досягнення цифрових технологій призвели до розширення використання інформаційно-комунікативних технологій для забезпечення можливості роботи в будь-який час і з будь-якого місця (Єврофонд/МОП, 2017: 57). Ще одним більш новим фактором стала діяльність соціальних партнерів на рівні ЄС щодо укладення Рамкової угоди про телероботу, яка буде впроваджена в державах-членах. Робота в будь-який час в

будь-якому місці стає особливо поширеною, оскільки це більш практично, ніж раніше, завдяки прогресу в галузі інформаційно-комунікаційних технологій.

Спрощення часової та просторової гнучкості в державному управлінні, здається, частково викликане потребою державних роботодавців у підвищенні продуктивності та покращенні результативності, а також потребами державних працівників у просторовій та часовій гнучкості, щоб допомогти їм збалансувати роботу, сім'ю, а також інші особисті обов'язки та інтереси. Схоже, що це явище також зумовлюється соціальними проблемами, такими як забруднення у великих містах, яке вирішується спробами зменшити трафік на дорогах (Єврофонд/МОП, 2017:57). Очікується, що кількість працівників, які працюють в рамках простору та часу у центральному державному управлінні, зростає – і, ймовірно, продовжить зростати. Оскільки, швидше за все, це стане усталеною системою роботи для тих, чії завдання вже покриваються інформаційно-комунікаційними технологіями, великі шанси, що новий спосіб роботи стане більш поширеним у майбутньому по всій Європі (див. EWCS, 2017b). У будь-якому випадку необхідно досягти розумного балансу між інтересами як працівника, так і роботодавця. Порівняльне дослідження, що вивчає правові аспекти нових способів роботи в державному управлінні, змогло викласти загальні тенденції та практики, але також показало різноманітність практик, коли мова йде про деталі.

Не дивно, що в переважній більшості опитаних країн тривають дискусії щодо гнучких та нових способів роботи (Австрія, Бельгія, Болгарія, Швейцарія, Європейська Комісія, Естонія, Іспанія, Фінляндія, Франція, Ірландія, Італія, Люксембург, Латвія, Мальта, Норвегія, Польща, Швеція). Також повідомлялося про проекти з гендерної рівності та гнучкості (Франція, Ірландія). Це свідчить про те, що ця тема стоїть на політичному порядку денному і що потенціал, а також недоліки нових способів роботи у державному управлінні є значною частиною публічних дебатов.

РОЗДІЛ II

Сучасні тенденції в організації праці
державних службовців США та Австралії

2.1. Нормативно-правове регулювання телероботи (віддаленої роботи) на державній службі США

Специфіка правового регулювання телероботи (віддаленої роботи) в США обумовлюється тим, що трудове право, розглядається як сукупність двох елементів, двох підгалузей – трудового права для державних службовців та трудового права працівників приватної сфери економіки. Подібна градація галузі робить свій вплив і на проблеми реалізації норм права в сфері телероботи.

У 1989 році американська Президентська рада з удосконалення управління (President's Council on Management Improvement) дозволила впровадження пілотних проєктів у сфері телероботи в усіх федеральних агентствах США.

У 1990 році Офіс управління персоналом США (Office of Personnel Management, OPM) ініціював *Пілотну програму «Забезпечення гнучкості в сфері федеральної державної служби»*⁴¹ для того, щоб оцінити переваги і недоліки роботи службовців за межами їх місця роботи в тій чи іншій державній установі.

Основне призначення Програми полягало в скороченні плінності кадрів і поліпшенні прийому на роботу нових кваліфікованих працівників.

Аналіз реалізації цієї програми дозволив зробити ряд висновків:

- зменшився час регулярних поїздок на роботу;
- скоротилися витрати працівника на транспорт, паркування та одяг;
- покращився моральний клімат в колективі, оскільки тепер працівник краще поєднував свої трудові обов'язки із сімейними.

Конгрес США ініціював розробку та прийняття ряду законів, які дали можливість всім державним федеральним агентствам створювати фінансові фонди для асигнування коштів на встановлення телефонних ліній, комп'ютерних мереж та обладнання телекомунікаційних центрів для здійснення зв'язку з працівниками.

У 1990 році був прийнятий Закон «Про асигнування Урядових установ, органів Казначейства і Поштової служби»⁴², який вперше ввів практику створення фінансових фондів для забезпечення в цих установах умов телероботи.

Кожен федеральний роботодавець може використовувати федеральні фінансові фонди для установки телефонних ліній та іншого обладнання, а також оплати послуг як телефонних операторів, так і комп'ютерних провайдерів для забезпечення взаємного зв'язку зі своїми працівниками.

Однак, передбачається і ряд вимог щодо використання цих коштів:

- в організації є ефективна система запобігання розкраданню коштів;
- телекомунікаційні послуги повинні відповідати цільовим призначенням діяльності тієї чи іншої установи.

Закон «Про консолідовані фінансові асигнування» від 1997 року уповноважив Адміністрацію загальних служб сформувати в країні телекомунікаційні центри для

41. GAO Report 1997, GAO/GGD-97-116.

42. Treasury, Postal Service, and General Government Appropriations Act Pub.L. No. 101-509, 104 Stat. 1389(1990).

федеральних працівників, працівників штатів і працівників приватної сфери економіки за умови дотримання пріоритету їх використання для федеральних службовців.

Новий імпульс правове регулювання телероботи отримало в 2000 році, коли член Палати Представників Ф. Вольф висунув законопроект про асигнування на потреби Департаменту транспорту. Згодом він був прийнятий Конгресом і отримав назву *Закону «Про асигнування на потреби Департаменту транспорту та пов'язаних з ним агентств»* від 2000 року⁴³.

У 2000 році Конгрес США провів засідання щодо Закону Ф. Вольфа, за результатами якого було прийнято акт, який зобов'язує кожне агентство розвивати політику забезпечення телероботи за допомогою усунення всіх адміністративних бюрократичних бар'єрів, а також було дано визначення телероботи, що розуміється як угода між працівником і роботодавцем, відповідно до якої працівник виконує свої трудові обов'язки з дому чи іншого місця, що є відповідним і зручним для працівника. Крім того, було сформульовано поняття телепрацівників, під яким розуміється службовець федерального державного агентства, чия робота може виконуватися за межами його робочого місця, як мінімум, протягом одного робочого дня⁴⁴. Були прийняті нормативні акти про асигнування на потреби інших державних федеральних установ, що забезпечували впровадження політики телероботи (Закон № 108199⁴⁵ від 23 січня та Закон № 108-447⁴⁶ від 8 грудня 2004 року).

Аналіз нормативних актів та практики їх застосування дозволяє зробити ряд висновків. Поняття «телеробота» є синонімом термінів «телекомунікація», «гнучке робоче місце», «віртуальна робота».

У свою чергу, Офіс управління персоналом визначає телероботу як трудову угоду, відповідно до якої працівник на регулярній основі і відповідно до закону виконує свої трудові обов'язки або з дому, або з іншого місця, яке зручне в географічному положенні для працівника.

Телеробота в федеральних установах США, в основному, здійснюється на основі неповного робочого часу; однак, існує телеробота і з нормальною тривалістю робочого часу. Агентства самі можуть вибирати той чи інший вид телероботи, керуючись метою їх діяльності.

Відповідно до вимог Офісу управління персоналом, агентствами повинні дотримуватися ряду умов:

- врахування тимчасового критерію – телепрацівник повинен здійснювати свою діяльність регулярно протягом 3 днів на тиждень або 1 чи 2 днів на тиждень;
- облік винятків – телероботою не може бути робота на дому (праця надомників) і робота, що має роз'їзний характер;
- телеробота не є правом працівника, але є обов'язком роботодавця.

Кожне агентство відповідно до трудового законодавства має призначити координатора телероботи, який є відповідальним за політику, що проводиться агентством. Менеджери агентств підтримують контакт зі своїми координаторами з метою забезпечення всім необхідним обладнанням.

43. Department of Transportation and Related Agencies Appropriations Act, 2001 Pub.L. 106-346, 114 Stat. 1356 (2000).

44. Conf.Rep.No 106-940, at 151 (2000).

45. Consolidated appropriations act, 2004 P.L. 108-199, Division B § 627, 2004.

46. Consolidated appropriations act, 2005 P.L. 108-447, Division B § 622, 2004.

Відповідно до § 359 Закону 2000 року всі агентства, повинні забезпечувати політику телероботи. Менеджери зобов'язані ознайомити своїх працівників з політикою агентства в цій сфері для того, щоб телепрацівників знали свої права і обов'язки. У деяких агентствах укладаються спеціальні договори про телероботу і використання обладнання, а також про інформаційну безпеку. Крім того, передбачається і навчання в сфері телероботи, за яке несе відповідальність координатор. Велика роль в трудовому законодавстві про телероботу відводиться менеджерам агентств, які відповідають за реалізацію політики цих органів.

Менеджери визначають: які працівники мають право займатися телероботою, а яким відмовлено в цьому праві. Для цього розробляється система критеріїв, специфічна для кожного органу. Ці критерії містяться в актах локальної нормотворчості.

Як правило, відмовляють в укладенні угод про телероботу таким категоріям працівників:

- працюючим протягом повного робочого дня;
- працюючим з секретними матеріалами;
- працюючим в таких умовах, коли потрібно безпосередній контакт з людьми (наприклад, робота лікаря або вчителя);
- працюючим з машинами, агрегатами і механізмами;
- працюючим в таких умовах, коли потрібна безпосередня присутність працівника (наприклад, робота лісника або охоронця);
- якщо до працівника раніше були застосовані заходи дисциплінарної відповідальності, або рівень його професійних знань не відповідає вакантній телероботі в тому чи іншому агентстві.

Телепрацівник і менеджер повинні укласти договір про майбутню роботу із зазначенням, на якій основі вона виконується – постійній або тимчасовій.

Умови цього договору визначаються адміністрацією агентства та (або) колективним договором. Ряд умов є обов'язковим до виконання, тобто без них такий договір вважається не дійсним. До них відносяться: місце розташування офісу телероботи (місце проживання, яким роботодавець забезпечує працівника; цілі і завдання майбутньої роботи; режим телероботи; контактна інформація (наприклад, номер телефону, за яким здійснюється зв'язок з працівником); стандарти охорони праці та забезпечення інформаційної безпеки відомостей, використовуваних телепрацівників.

Відповідно до Закону «Про консолідовані фінансові асигнування» на Адміністрацію загальних служб (General Services Administration) покладається обов'язок створювати телецентри для працівників приватної сфери економіки.

2.2. Нормативно-правове регулювання запровадження гнучких умов праці на державній службі Австралії

Необхідність того, щоб у співробітників були механізми для врівноваження конкуруючих вимог була визначена у законодавчих змінах до Закону «Про справедливую роботу» 2009 року⁴⁷. Серед інших змін були включені формальні права для певних право-

47. Chapter 9. Flexible work / Australian Public Service Commission, State of the Service Report 2011–12, Commonwealth of Australia, Canberra, (2013), 348 p. ISBN 9780987454751. Available at: https://www.apsc.gov.au/sites/default/files/sostr-2012_13-final-tagged2_0.pdf (acsc_files_reldirect).

мочних співробітників запитувати гнучкі умови праці. Національні стандарти зайнятості, сформульовані в рамках Закону, включають положення про гнучкі умови роботи для працівників:

- хто є батьками або піклується про дітей шкільного віку або молодше;
- хто є опікуном у розумінні Закону «Про визнання опікуна» від 2010 року;
- з інвалідністю;
- кому 55 років або більше;
- які піддавалися(ються) насильству з боку члена сім'ї;
- які забезпечують догляд або підтримку найближчого члена сім'ї чи члена їх родини, який піддавалися(ються) насильству з боку сім'ї цього члена.

Якщо ці співробітники запитують гнучкі умови праці, роботодавець може відмовити їм тільки за умови обґрунтованих причин. Офіс уповноваженого із справедливої праці повідомляє, що гнучкі умови роботи можуть включати в себе зміни до робочих годин, зміни до режимів роботи та зміну місця роботи⁴⁸.

Гнучка робота на державній службі Австралії

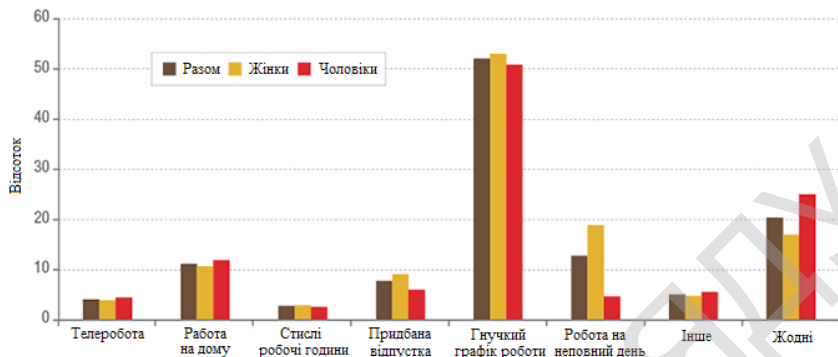
Корпоративні угоди і політика державної служби Австралії (APS) включають широкий спектр ініціатив, спрямованих на поліпшення відмінностей в APS і на підтримку здорового балансу між роботою та особистого життя. Ініціативи включають, але не обмежуються:

- дистанційну роботу;
- навчальну підтримку та навчальну відпустку;
- гнучкий графік роботи, неповний робочий день;
- церемоніальну та культурну відпустку;
- придбану додаткову щорічну відпустку;
- неоплачувану відпустку.

За останні п'ять років агентства APS повідомили про те, що гнучкі робочі схеми використовуються різними способами як компонент стратегій управління персоналом. Наприклад, агентства включають гнучку роботу в рамках ініціатив щодо набору і утримання персоналу, для мотивації працівників з обмеженими можливостями, для просування позитивної культури на робочому місці, в рамках більш широких стратегій управління, і для створення здорових і безпечних умов праці. У 2013 році найчастіше реєструвалося використання гнучких умов праці для надання додаткової підтримки працівникам з поточними проблемами зі здоров'ям.

На рисунку 9 показано, що гнучкий і неповний робочий день були найбільш гнучкими схемами роботи, які найчастіше використовувалися співробітниками APS в 2013 році. Чоловіки частіше, ніж жінки, повідомляли, що в 2013 році вони не використовували будь-які гнучкі графіки роботи, проте частка кількості працівників, які не користуються будь-які типи гнучкості в своїй роботі, була низькою, незалежно від статі. Жінки частіше, ніж чоловіки, повідомляють про те, що вони використовували неповний робочий день та/або купували відпустку, в той час як чоловіки частіше повідомляли про те, що вони працюють на дому.

48. Консультації та інформація доступні за адресою: <http://www.fairwork.gov.au>.



Джерело: перепис співробітників

Рис. 9. Частка працівників, які використовують гнучкі умови роботи, за статтю (станом на 2013 рік)

Більшість (70%) співробітників APS вказали, що вони задоволені своїм балансом між роботою та особистим життям на поточній роботі. 64% були задоволені тим, що їх агентство підтримує їх у досягненні балансу між роботою та особистим життям, і 72% були задоволені їх доступом до гнучких умов праці та їх використанням. Не було суттєвих відмінностей у відповідях чоловіків і жінок.

Часткова зайнятість в APS⁴⁹

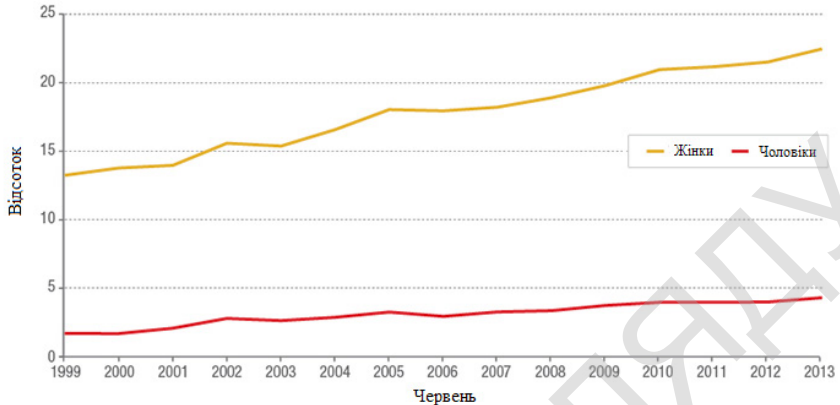
У 1999 році 7,4% робочої сили APS були зайняті на неповний робочий день. Протягом наступних десятиліть частка працівників, зайнятих на неповний робочий день, постійно збільшувалася до 14,7%. Хоча частка співробітників APS, які працюють на неповний робочий день, значно нижча, ніж національна робоча сила (30,2%), робоча сила з неповною зайнятістю APS збільшилася більш різко, ніж національна робоча сила в цілому. Частка австралійських працівників APS, які працюють неповний робочий день, складала 30,2% в 2013 році, збільшившись з 26,2% в 1999 році.

На рисунку 10 показано, що жінки складають більшу частину робочої сили, зайнятої неповний робочий день, із 22,5% зайнятих в цій якості. Однак чоловіки все частіше працюють неповний робочий день, і частка чоловіків, що працюють в APS на неповний робочий день, збільшилася з 1,7% в 1999 році до 4,3% в 2013 році.

Хоча вони становлять значно більшу частку національної робочої сили, ніж в APS, більшість національних працівників, зайнятих неповний робочий день, також складають жінки (69,8%), а частка чоловіків, які працюють неповний робочий день, збільшилася з 1999 року (12,6 %) до 2013 року (16,8%)⁵⁰.

49. Якщо не вказано інше, дані, представлені в цьому розділі глави, взяті з бази даних зайнятості APS (APSED) і є правильними станом на 30 червня 2013 року.

50. Австралійське бюро статистики, Робоча сила, Австралія (2013), <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@/nsf/mfr/6202.0>.



Джерело: APSED

Рис. 10. Частка працюючих співробітників, зайнятих неповним робочим днем, за статтю (протягом 1999–2013 років)

Хоча частка працівників, які працюють неповний робочий день, збільшилася з 1999 по 2013 рік, існують відмінності у віковому профілі робочої сили, зайнятої неповним робочим днем, на цей час. Частка зайнятих неповним робочим днем в молодших вікових групах скоротилася, а частка зайнятих неповним робочим днем у віці 45 років і старше збільшилася. Збільшення частки зайнятих неповним робочим днем в старших вікових групах було більшою для чоловіків, ніж для жінок. Ця модель – збільшення вікового профілю співробітників APS, зайнятих неповним робочим днем, особливо чоловіків, – відповідає більш широкій робочій силі⁵¹.

Найбільша частка співробітників, зайнятих неповним робочим днем, відноситься до 1–6 класу співробітників APS, і тільки 2,0% групи старших керівників APS працюють неповним робочим днем. Цей результат був постійним з плином часу, причому в класифікаційних групах з 1999 по 2013 роки спостерігалася схожа тенденція зростання чисельності зайнятих неповним робочим днем.

Якщо їх розглядати як частку їхньої загальної кількості робочої сили, агенціями з найвищим відсотком зайнятих на неповний робочий час є Агенція з гендерної рівності на робочому місці (30,0%), Національна адміністрація капіталу (28,8%) та Національний музей Австралії (28,6%)⁵².

Департамент соціальних служб є найбільшим роботодавцем співробітників, зайнятих неповним робочим днем в APS, з 9922 або 32,3% від загальної чисельності зайнятих неповним робочим днем APS в червні 2013 року. Ця група становить 27,7% робочої сили департаменту, що на 50% вище, ніж середній показник APS (18,4%). Іншими агентствами з великою кількістю співробітників, зайнятих неповним робочим днем, були Австралійське податкове управління (5579 або 18,2% всіх зайнятих неповним робочим днем),

51. Австралійське бюро статистики, Робоча сила, Австралія (2013), <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@/nfd/mlf/6202.0>.

52. В цей аналіз було включено тільки агентства з більш ніж 20 співробітниками.

Австралійська виборча комісія (1756 або 5,7% всіх зайнятих неповний робочий день) і Міністерство сільського господарства, рибальства і лісового господарства (1214 або 4,0% всіх зайнятих неповний робочий день). Разом ці чотири агентства складають 60,1% всіх співробітників, зайнятих неповний робочий день, хоча в них зайнято 40,9% від загальної чисельності робочої сили APS.

Непостійні співробітники APS з більшою ймовірністю, ніж постійні співробітники, будуть працювати неповний робочий день, при цьому половина всіх непостійних співробітників працює неповний робочий день в 2013 році – 55,1% в червні 2013 року в порівнянні з 14,7% постійних співробітників. Непостійна робоча сила в останнє десятиліття все частіше працює на умовах неповної зайнятості: 22,5% цього сегмента робочої сили, зайнятої неповний робочий день, в 2003 році. Як обговорювалося раніше (рисунк 10), результати перепису працівників показали, що неповна зайнятість була другою найбільш поширеною гнучкою організація роботи, використана співробітниками APS в 2013 році для управління перетином роботи і особистого життя.

Таким чином, APS використовує гнучкі робочі схеми в ряді контекстів для досягнення результатів як співробітників, так і організацій. Гнучка і неповна зайнятість, поряд з використанням роботи надому, були найбільш часто використовуваними гнучкими схемами роботи співробітників APS в 2013 році. Незважаючи на те, що в цілому вони позитивні, задоволеність співробітників балансом між роботою та особистим життям і доступ до гнучким робочим угодами APS демонструють складність відносин між роботою та особистим життям; відмінності в сприйнятті співробітниками своїх робочих місць і їх взаємодії не можуть бути пояснені одним з аспектів.

Телеробота

Останні статистичні дані щодо телероботи, доступні в Австралійському бюро статистики, показують, що близько чверті австралійських робітників (24%) працювали, принаймні, частину свого часу вдома⁵³. Цей результат узгоджується з даними, зібраними в рамках динаміки домогосподарств, доходів і робочої сили в Австралії (HILDA), які показали, що 23% респондентів у 2010 році повідомили, що вони працювали вдома хоча б частину свого часу⁵⁴. Більшість людей (71%), які повідомили, що працювали вдома, працювали менше 10 годин на тиждень, в той час як лише 5% повідомили, що більшу частину часу вони працюють вдома. Ті, хто повідомив, що працюють менше 10 годин на тиждень вдома, також з більшою ймовірністю будуть працювати довше щотижня, припускаючи, що велика частина роботи, що виконується на дому цими працівниками, доповнює їх стандартну або звичайну роботу «на роботі». Ці результати показують, що більшість австралійців, які працюють на умовах телероботи, роблять це на неформальній основі, причому менше 1% респондентів мають офіційну домовленість про телероботу зі своїм роботодавцем.

53. Австралійське бюро статистики, Місця на роботі, (2008).

54. Університет Мельбурна, Family, Incomes and Jobs, vol. 8: Статистичний звіт по хвилях 1-10 Обстеження домогосподарств, доходів і робочої сили в Австралії (2013).

Пілотний проект в APS

У 2013 році було розпочато пілотний проект щодо запровадження телероботи в APS для інформування про розробку політики телероботи.

Керівний комітет спостерігає за процесом на чолі з представником Департаменту Прем'єр-міністра і Кабінету Міністрів.

У дослідженні беруть участь сім агентств APS, що представляють різні типи агентств, що розрізняються за розміром, призначенням, місцем розташування і типовими професійними групами. До цього переліку включена також і Австралійська комісія публічної служби.

Пробні ключові показники ефективності:

- залучення співробітників;
- продуктивність;
- простота, результативність та ефективність телероботи;
- витрати і заощадження, пов'язані з телероботою у порівнянні з роботою в офісі.

Випробування розпочалося з участі кожного агентства, що включене до проекту, у використанні Національної мережі широкосмугового зв'язку або еквівалентної роботи з дому. При оцінці випробування буде використовуватися якісна та кількісна інформація, зібрана від співробітників-учасників, їх керівників та підлеглих. Випробування буде оцінено за допомогою перелічених вище ключових показників.

У 2013 році більшість агентств (78%) повністю розробили стратегії телероботи, і лише невелика частина (8%) повідомила, що у них немає політики. Крім того, з агентств, які збирають інформацію про телероботу⁵⁵, 79% повідомили, що отримали заявки від співробітників на телероботу, причому значна частина цих заявок була схвалена. З агентств, які зібрали інформацію і отримали заявку на телероботу, 35% повідомили, що вони схвалили всі заявки, а ще 37% схвалили більше половини заявок. Найпоширеніша причина відмови в підтримці програми для телероботи полягала в тому, що характер роботи не підходив для телероботи. Ці результати відповідають результатам 2012 року.

IP Australia слугує прикладом того, як телеработа може управлятися і впроваджуватися в APS. Співробітникам доступні чотири основні категорії телероботи, і для управління цим сегментом робочої сили існують політичні та адміністративні процеси.

Чотири категорії телероботи:

- Робота у віддаленому приміщенні (Outposted work). Це місце, де співробітники входять в комп'ютерну мережу IP Australia і постійно працюють з дому, перебуваючи більш ніж в 1,5 годинах їзди на машині від офісу. Це дозволяє IP Australia утримувати високопродуктивних співробітників, які хочуть залишитися працювати в агентстві, але не бажають або не можуть залишитися в Канберрі або Мельбурні.
- Робота на дому (Home-based work). Саме тут співробітники входять в комп'ютерну мережу IP Australia і працюють з дому в місці, яке знаходиться в межах досяжності від офісу (як правило, 1,5 години або менш на машині). Співробітники цієї категорії приходять в офіс регулярно і за погодженням – принаймні, один раз на два тижні – і використовують ноутбук з док-станцією IP Australia,

55. 90% агентств (що охоплюють 96% робочої сили APS) зібрали інформацію по заявкам, отриманим для регулярних телеробот.

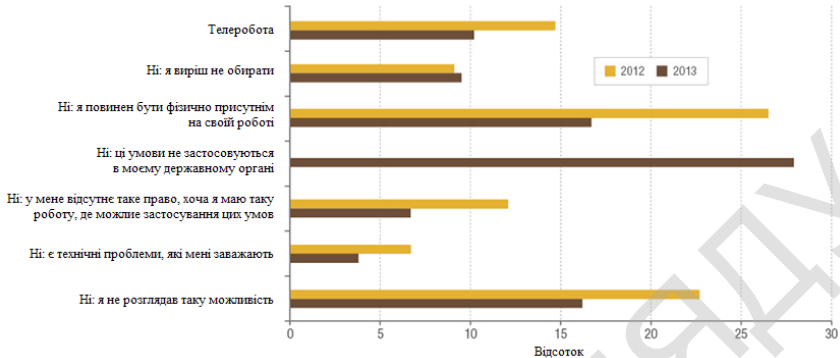
що надається до їх домашнього офісу і в приміщенні IP Australia. Ці співробітники можуть викликатися в офіс частіше, якщо це необхідно.

- Спеціальна робота (Ad hoc work). Саме тут співробітники входять в комп'ютерну мережу IP Australia і працюють протягом коротких періодів часу з дому на разовій або нерегулярній основі, не маючи наміру продовжувати виконання вимог щодо телероботи.
- Понаднормова робота (Day extender work). Саме тут співробітники працюють в звичайних офісах IP Australia в робочий час, а потім в неробочий час входять в комп'ютерну мережу агентства для виконання додаткової роботи з домашнього офісу. Це поширений варіант для співробітників вищого рівня, які, як очікується, будуть працювати додатково в міру необхідності. Він також може використовуватися іншими співробітниками, які регулярно виконують додаткову роботу з дому в неробочий час.

Телеробота доступна для всіх співробітників IP Australia в кожному конкретному випадку. В агентстві вона збільшилася приблизно з 7% в 2007 році до 12% в 2013 році. Угода для всіх форм телероботи повинна відповідати таким умовам:

- підходити для виконаної роботи;
- бути життєздатною, включаючи те, що додаткові витрати на IP Australia повинні бути відшкодовані за рахунок більш високої продуктивності або за рахунок залучення і збереження навичок, досвіду і знань, які в іншому випадку довелися б отримувати за допомогою більш дорогих рішень;
- бути технічно життєздатною як з точки зору систем управління інформацією, так і з точки зору комунікаційних технологій;
- не робить негативного впливу на командну роботу, нормальну роботу і комунікацію на робочому місці;
- бути взаємно узгодженою співробітником і керівником;
- відповідати необхідним стандартам продуктивності, безпеки і охорони праці і техніки безпеки;
- бути затвердженою відповідним делегатом;
- бути переглянутою в будь-який час за запитом IP Australia або співробітника.

В цілому по APS серед співробітників, які не використовували телероботу у 2013 році, найбільша частка вказала, що це пов'язане з тим, що телеробота була рекомендацією в їхній агенції (рисунок 11). Хоча цей варіант відповіді був недоступний при перепису співробітників 2012 року, більш висока частка співробітників в 2012 році повідомила, що вони не використовували телероботу, тому що їм потрібно було перебувати фізично на своєму робочому місці та/або їм не дозволялося це робити, навіть якщо їх посадові обов'язки вигляд роботи, яка може дозволити їм. Ці результати, хоча і не зіставні безпосередньо з результатами 2013 року, показують, що для відносно великого сегмента робочої сили, агентства та/або характеристики робочого місця сприймаються як основні перешкоди для телероботи, а не через співробітників або технологічних причин.



Джерела: перепис співробітників; перепис співробітників APS 2012

Рис. 11. Частка співробітників, що працюють на умовах телероботи (2012-2013 роки)

Телеробота і ефективність

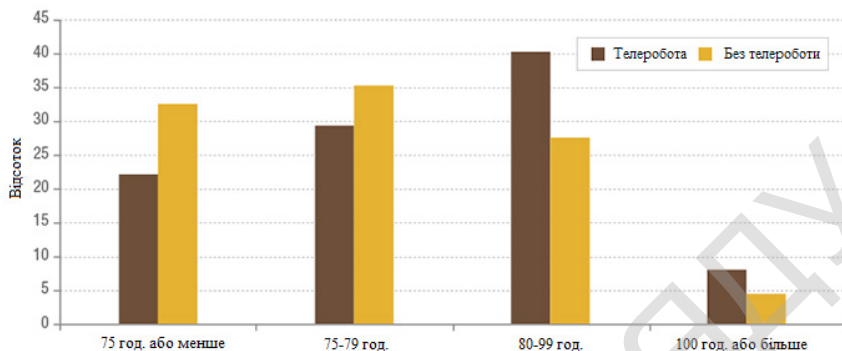
Хоча загальноновизнано, що телеробота може забезпечити ряд переваг в плані продуктивності і фінансових вигод як для роботодавців, так і для працівників, безпосереднє вимірювання цих переваг є складним. Проте, веб-сайт Департаменту комунікацій Telework надає деякі ідеї⁵⁶.

Виділяється ряд переваг, в тому числі:

- скорочення часу, витрат і стресу щоденних поїздок співробітників в офіс;
- позиціонування організації як привабливого роботодавця для кваліфікованих співробітників, незалежно від їх місця розташування;
- здатність приймати на роботу з більш широкого кола потенційних співробітників;
- скорочення плинності кадрів і утримання цінних співробітників;
- економія на офісі / робочому просторі і пов'язаних з цим витрат;
- побудова співпраці між співробітниками в різних місцях;
- підвищення залученості співробітників за рахунок поліпшення балансу між роботою та особистим життям співробітника;
- демонстрація корпоративної відповідальності.

На рисунку 12 показані телепрацівники, які повідомили, що працюють довше, ніж працівники, які не працювали на умовах телероботи. Вони також трохи рідше брали відпустку через хворобу. Крім того, співробітники, які працювали в режимі телероботи, з більшою ймовірністю повідомляли, що вони працювали більше, ніж їх стандартна кількість годин за останні два тижні через вимоги завдань.

56. Інформація доступна за адресою: <http://www.telework.gov.au/>.



Джерело: перепис співробітників

Рис. 12. Години роботи співробітників телероботи, 2013

Основні висновки

APS протягом багатьох років є прикладом у забезпеченні гнучкості робочої сили. Щоб залишатися лідером в цій сфері і користуватися перевагами, наданими гнучкими методами роботи для співробітників і агентств, APS повинна продовжувати реагувати на виникаючі тенденції і технології в рамках підзвітності.

APS використовує гнучкі робочі схеми в ряді контекстів для досягнення результатів співробітників і організацій, в тому числі в якості ініціатив з набору і утримання персоналу, для мотивації працівників з обмеженими можливостями, для просування позитивної культури робочого місця, як частини більш широких стратегій управління і для сприяння здоровому способу життя і безпечних умов праці. Дані показують, що більшість співробітників APS задоволені своїм балансом між роботою та особистим життям, підтримкою, яку вони отримують в досягненні цього, а також своїм доступом до гнучких схем роботи і їх використанням. Проте, самі старі й молоді сегменти робочої сили найбільш задоволені.

Гнучка і неповна зайнятість, поряд з використанням роботи надому, були найбільш часто використовуваними гнучкими схемами роботи співробітників APS в 2013 році. Жінки становлять більшість робочої сили, зайнятої неповний робочий день, хоча чоловіки все частіше працюють на умовах часткової зайнятості.

Взяті разом, ці результати демонструють, як APS підтримує гнучкі схеми роботи. Використовуючи телероботу в якості конкретного прикладу, стає очевидним, що наявність вибору і деяка самостійність в прийнятті рішень про те, як виконується робота, пов'язані з більш позитивним сприйняттям робочого місця. Робочі середовища APS, які пропонують і підтримують справжні можливості для забезпечення гнучкості на робочому місці, виграють від ряду позитивних результатів на робочому місці, які випливають із забезпечення гнучких робочих схем, таких як підвищення продуктивності, зниження рівня невиходів на роботу, більш високий рівень залученості співробітників та зростання інновацій і творчості.



Національне агентство України
з питань державної служби
вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна
zagal@nads.gov.ua
+38 (044) 279 57 90
www.nads.gov.ua

Центр адаптації державної служби
до стандартів Європейського Союзу
вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна
center@center.gov.ua
+38 (044) 278 36 44
www.center.gov.ua