

TELEWORK – INOVÁCIA ORGANIZÁCIE PRÁCE VO VEREJNOM SEKTORE

TELEWORK - INNOVATION OF ORGANIZING WORK IN PUBLIC SECTOR

MÁRIA MURRAY SVIDROŇOVÁ

Ing. Mária Murray Svidroňová, PhD., Katedra verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja, Ekonomická fakulta UMB v Banskej Bystrici, tel.: +421 48 446 2311, e-mail: maria.murraysvidronova@umb.sk

BEÁTA MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ

prof. Ing. Beáta Mikušová Meričková, PhD., Katedra verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja, Ekonomická fakulta UMB v Banskej Bystrici, tel.: +421 48 446 2317, e-mail: beata.mikusovamerickova@umb.sk

JURAJ NEMEC

prof. Ing. Juraj Nemec, CSc., Katedra financií a účtovníctva, Ekonomická fakulta UMB v Banskej Bystrici, tel.: +421 48 446 6318, e-mail: juraj.nemec@umb.sk

Abstract

Reforms in government and public administration combined with the use of information and communication technology (ICT) has brought many innovations in the public sector, including telework as a form of organizing work outside the employer's premises. This structural change in the organization of work aims to increase efficiency and, in some cases, cost-effectiveness, but also requires some investment in implementation. The goal of this paper is to analyse drivers and barriers in implementation and use of telework at the local government level. In this paper we use qualitative and quantitative approaches based on data from own research conducted within a research project LIPSE. Key findings highlight the factors that influence the use of telework in Slovakia, documented by the 86 participating municipalities.

Key words: telework, innovations, public sector, Slovak municipalities

1. Úvod

Pojem telework sa prvýkrát objavil v USA v roku 1972. Dnes sa už využíva na celom svete a v rôznych profesiách. Najčastejšie sú to programátori, technici, pracovníci personálnych zákazníckych služieb, marketingoví poradcovia, nákupní agenti, informační sprostredkovatelia, novinári, prieskumníci trhu, editori, knižní vydavatelia, detektívi, makléri, finanční analytici či účtovníci. Niektorí zamestnávajú sami seba (živnostníci), iní pracujú pre súkromnú firmu či pre verejnú správu (Mikušová Meričková, Svidroňová, 2014). Telework je spôsob organizácie práce, pri ktorom zamestnanci pracujú na riešení zadanej úlohy kedykoľvek, v čase, aký im najviac vyhovuje a z miesta, ktoré im vyhovuje, typickou črtou pre tento spôsob práce je, že sa vykonáva s použitím informačných a komunikačných technológií (Matulová, 2008).

V rámci Európskej únie (EÚ) bola prvým kľúčovým dokumentom Rámcová dohoda o práci na diaľku - The European Framework Agreement on Telework (EFAT) z roku 2002. V kontexte Európskej stratégie zamestnanosti Európska rada vyzvala sociálnych partnerov, aby vyjednali dohody, ktoré by modernizovali organizáciu práce, vrátane flexibilných foriem práce, s cieľom zvýšiť produktivitu a konkurencieschopnosť podnikov a dosiahnuť

Výskum je podporený 7. rámcovým programom Európskej únie, zmluva č. 320090 LIPSE "Learning from Innovation in Public Sector Environments"

nevyhnutnú rovnováhu medzi flexibilitou a ochranou. Podľa dohody telework je cesta pre podniky a pre organizácie pôsobiace vo verejných službách k modernizácii organizácie práce a pre pracovníkov je to cesta k zosúladieniu pracovného a rodinného života, ktorá im dáva väčšiu autonómiu pri plnení ich úloh. Rámcová dohoda tiež vymedzuje vlastnú definíciu teleworku: „Práca na diaľku je formou organizácie a / alebo výkonu práce využívajúce informačné technológie v kontexte pracovnej zmluvy / pomere, kedy závislá práca, ktorá by mohla byť tiež vykonávaná v priestoroch zamestnávateľa, je vykonávaná mimo týchto priestorov.“ (EFAT, 2002).

Podľa prieskumov z roku 2011 pracuje formou teleworku v USA asi 23 miliónov ľudí, v Európskej únii je to približne 10 miliónov ľudí, cca 5% obyvateľstva Európy. Najviac v Luxembursku - 12,2% a najmenej v Bulharsku - 0,6% a v Rumunsku 0,5%. Na Slovensku je to 3,7 % (www.iz.sk).

Zatiaľ čo v krajinách Európskej únie inovatívne formy organizácie práce sú už relatívne známe a rozšírené, na Slovensku sa problematika ich dôležitosti začala diskutovať len nedávno. Táto problematika bola doteraz málo riešená, potvrdzuje to aj nejednotnosť vymedzenia názvu (používajú sa pojmy ako flexibilné formy zamestnania, nové formy organizácie práce, alternatívne formy zamestnania, či netradičné a neštandardné formy zamestnania) a pojmu foriem zamestnania v porovnaní s klasickou zamestnanosťou (Mikušová Meričková, Svidroňová, 2014).

Telework upravuje Zákonník práce (zákon č.311/2001 Z.z. vznp.) v §52 nasledovne: telepráca je „pracovný pomer zamestnanca vykonávajúceho prácu pre zamestnávateľa podľa podmienok dohodnutých v pracovnej zmluve doma alebo na inom dohodnutom mieste s použitím informačných technológií.“ Paragraf 53 ďalej upresňuje, že na teleprácu sa nevzťahujú ustanovenia o rozvrhnutí určeného týždenného pracovného času, nepretržitom dennom odpočinku, nepretržitom odpočinku v týždni a o prestojoch; pri dôležitých osobných prekážkach v práci telepracovníkovi nepatrí od zamestnávateľa náhrada mzdy s výnimkou úmrtia rodinného príslušníka; taktiež mu nepatrí mzda za prácu nadčas, mzdové zvýhodnenie za prácu vo sviatok, mzdové zvýhodnenie za nočnú prácu a mzdová kompenzácia za sťažený výkon práce, ak sa zamestnanec so zamestnávateľom nedohodne inak.

Odseky 2 a 3 §52 hovoria o opatreniach, ktoré má zamestnávateľ pri telepráci prijať, najmä:

- a) zabezpečiť, nainštalovať a pravidelne udržiavať technické a programové vybavenie potrebné na výkon telepráce, okrem prípadov, kedy zamestnanec vykonávajúci teleprácu používa svoje vlastné vybavenie;
- b) zabezpečovať ochranu údajov, ktoré sa spracúvajú a používajú pri telepráci;
- c) informovať zamestnanca o všetkých obmedzeniach používania technického vybavenia a programového vybavenia ako aj o sankciách v prípade porušenia týchto obmedzení;
- d) predchádzať izolácii zamestnanca vykonávajúceho teleprácu od ostatných zamestnancov a dávať mu možnosť stretávať sa s ostatnými zamestnancami.

Pracovné podmienky zamestnanca pri domácej práci a telepráci nesmú znevýhodňovať zamestnanca v porovnaní s porovnateľnými zamestnancami na pracovisku zamestnávateľa. Zákonník práce tiež definuje, čo telepráca nie je: „práca, ktorú zamestnanec vykonáva príležitostne alebo za mimoriadnych okolností so súhlasom zamestnávateľa alebo po dohode s ním doma alebo na inom ako zvyčajnom mieste výkonu práce, za predpokladu, že druh práce, ktorý zamestnanec vykonáva podľa pracovnej zmluvy, to umožňuje“.

Výhody teleworku sú ako na strane zamestnávateľa, tak aj na strane zamestnanca. Na druhú stranu sú s teleworkom spojené aj isté nevýhody. Tieto výhody a nevýhody sumarizuje tabuľka:

Tabuľka 1 Výhody a nevýhody teleworku pre zúčastnené strany

	Výhody teleworku	Nevýhody teleworku
Zamestnávateľ	• zníženie nákladov na pracovné miesto (nižšie náklady ohľadom prenájmu, energií a vybavenia) • zníženie práceneschopnosti (zamestnanec, aj keď nie je úplne fyzicky fit, môže pracovať na splnení zadanej úlohy z domu) • zvýšenie výkonu (šetrí sa čas zamestnancov na presuny z a do práce, odpadá problém s meškaním do práce) • zabezpečenie väčšej orientácie na výsledok práce (mnohým ľuďom nevyhovujú podmienky na pracovisku, ako napr. prílišný ruch, zlé osvetlenie a pod., doma si vedia vytvoriť prostredie, v ktorom sa zvyšuje ich sústredenosť a podávajú kvalitnejšie výkony) • nárast lojality zamestnancov k organizácii a zníženie fluktuácie	• zmenu riadenia a organizácie práce a zvýšené nároky na technické požiadavky (IKT vybavenie pre zamestnancov) • riziko straty kontroly nad prácou zamestnanca • problém ochrany dát napr. šifrovaním údajov
Zamestnanec	• úspora času vďaka obmedzeniu dochádzania na pracovisko • flexibilita pre časové rozloženie práce podľa potrieb zamestnanca, čo vedie k lepšiemu zosúladeniu rodinného a pracovného života a následne k zvýšeniu kvality súkromného života a teda aj k pozitívnemu vplyvu na zdravie • kontakt s pracovným prostredím rôznym znevýhodneným skupinám, napríklad občanom so zdravotným postihnutím alebo tým, ktorí sa starajú o iných členov domácnosti, ako aj rodičom na materskej dovolenke	• pocit izolácie od ostatných kolegov • zlé rozvrhnutie pracovného času • vytvorením domácej kancelárie sa môže zvýšiť napätie medzi členmi domácností a namiesto zvyšovania súladu medzi rodinným a pracovným životom, sa tento naopak zníži

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa Sullivan, Lewis, 1998; Lonti, Verma 2003; Hamilton, 2002, Šipikal a kol, 2007.

2. Cieľ a metodika

Cieľom príspevku je analyzovať stimuly a bariéry implementácie a využívania teleworku na úrovni miestnych samospráv. Metodika príspevku je plne v súlade s metodikou projektu výskumu LIPSE podporovaného 7. rámcovým programom Európskej únie. Použili sme historicko-logickú metódu a obsahovo-kauzálnu metódu pri spracovaní literárnej rešerše na definovanie teleworku ako aj na identifikáciu faktorov, ktoré ovplyvňujú implementáciu teleworku ako inovácie vo verejnom sektore (LIPSE, 2014).

Pre analýzu využívania teleworku, stimulov a prekážok, ktoré ovplyvňujú prijatie teleworku v slovenských mestách a obciach sme použili kvantitatívnu metódu dotazníka a základnú deskriptívnu štatistiku.

Výberový súbor tvorilo 250 náhodne vybraných miest a obcí, dotazník vyplnilo 86 respondentov, konkrétne osoby z personálneho oddelenia/oddelenia ľudských zdrojov či mzdového oddelenia. Návratnosť dotazníka tak predstavuje 34,4 %. U respondentov prevládali ženy (76 respondentiek), mužov bolo len 10 (11 %). Z hľadiska veku, najviac bolo zastúpených respondentov vo veku 51 – 60 rokov (43 respondentov, 50 %), druhá najpočetnejšia kategória bola 41 – 50 rokov (26 %). To len potvrdzuje skutočnosť, čo sa týka zastúpenia verejných zamestnancov na postoch v miestnych samosprávach, ide prevažne o ženy v pred dôchodkovom veku. Tento fakt tiež môže do iste miery ovplyvniť názor na telework (staršia generácia považuje prácu s IKT za príťaž, nie prínos). Vo veku 31 – 40 rokov bolo 15 respondentov (17 %), menej ako 30 rokov mali 4 respondenti (5 %) a viac ako 61 rokov mali 2 respondenti (2 %).

Z 86 municipalít len štyri zaviedli telework (v rokoch 2008 – 2014). Okrem týchto štyroch miestnych samospráv, ďalších 27 respondentov uviedlo, že z ich pozície manažéra ľudských zdrojov, vnímajú zavedenie teleworku ako pozitívnu skutočnosť a boli by tejto možnosti otvorení. Zvyšných 55 respondentov (prevažne vo vyššom veku) nebolo naklonených myšlienke zavádzania teleworku vo svojich organizáciách.

3. Faktory ovplyvňujúce zavádzanie teleworku

Respondenti mali ohodnotiť vybrané faktory z vonkajšieho a vnútorného prostredia, ktoré ovplyvňujú implementáciu teleworku v miestnych samosprávach ako organizáciách verejného sektora. Na Likertovej škále 1 – 5, kde 1 znamená úplný nesúhlas a 5 úplný súhlas s daným tvrdením, hodnotili 10 faktorov z vonkajšieho prostredia a 13 faktorov z vnútorného prostredia.

Tabuľka 2 Determinanty a bariéry z vonkajšieho prostredia – priemerné hodnotenie

Preberanie skúseností s telepracou v iných organizáciách pomáha adaptovať teleprácu v organizáciách verejného sektora.	3,13
Legislatíva spomaľuje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora kvôli regulačným obmedzeniam zákonov (napr. obmedzenia stanovené zákonom o ochrane osobných údajov)	3,63
Stupeň autonómie pri riadení organizačných procesov uľahčuje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	2,94
Mienka politikov (politické názory) o telepráci uľahčuje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	2,84
Konsenzuálne vzťahy medzi organizáciami verejného sektora a externými subjektmi ako sú odbory, uľahčujú prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	2,90
Potreba zamestnancov dosiahnuť lepšiu rovnováhu medzi ich osobným a pracovným životom stimuluje zavedenie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,31
Zlepšenie životného prostredia, ktoré telepráca môže priniesť (napr. nižšie emisie CO ₂ vďaka tomu, že sa redukuje nutnosť dochádzať do práce), stimuluje zavedenie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,10
Miestne geomorfologické podmienky (napr. vzdialenosť medzi mestskými a vidieckymi oblasťami) stimuluje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,15
Informačná infraštruktúra, ako napr. širokopásmové pripojenie, stimuluje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,42

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe výskumu, 2015.

Z externých faktorov za najväčšie bariéry implementácie teleworku v organizáciách verejného sektora možno považovať legislatívu (priemerné hodnotenie 3,63). Za

determinanty, ktoré podporujú zavádzanie teleworku možno označiť skúsenosti ľudí s IKT (3,57), vybudovaná infraštruktúra pre využívanie IKT (3,42) a osobné potreby zamestnancov dosiahnuť tzv. work-life balance (3,31).

Tabuľka 3 Determinanty a bariéry z vnútorného prostredia – priemerné hodnotenie

Zvýšená ekonomická efektívnosť, ktorú telepráca môže priniesť, stimuluje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,27
Úspora nákladov, ktorú telepráca môže priniesť, stimuluje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,42
Iniciatívy zamestnancov (snaha zdola - nahor) o zavedenie telepráce, stimulujú prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,08
Podpora top manažmentu (vrcholového riadenia), stimuluje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,29
Koučovanie, mentoring a ďalšie vzdelávacie aktivity stimulujú prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,15
Možnosť najskôr vyskúšať teleprácu prostredníctvom pilotného projektu, stimuluje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,81
Byrokratická kultúra organizácií verejného sektora je prekážkou k prijatiu telepráce (napr. organizácie sa viac zameriavajú na procesy, nutnosť fyzickej prítomnosti zamestnancov na pracovisku a pod.)	3,88
Samostatnosť zamestnancov pri dosahovaní očakávaných výsledkov stimuluje prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,37
Technologické zručnosti zamestnancov stimulujú prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,52
Ak zamestnanci vnímajú teleprácu ako určitú výhodu a benefit, stimuluje to prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,57
Skepticizmus a odpor zo strany zamestnancov k telepráci sú prekážkou pre prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,29
Osobné charakteristiky zamestnancov (napr. ich vek a dosiahnuté vzdelanie) stimulujú prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,53
Vybavenosť organizácií vlastnými informačno-komunikačnými technológiami, ktoré podporujú teleprácu (napr. softvér pre skupinovú komunikáciu a video konferencie) stimulujú prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.	3,66

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe výskumu, 2015.

Ako najväčšiu bariéru implementácie teleworku hodnotili respondenti byrokratická kultúra organizácie (3,88). Za determinanty z vnútorného prostredia, ktoré priaznivo stimulujú implementáciu teleworku, boli označené možnosť najskôr vyskúšať teleprácu prostredníctvom pilotného projektu (3,81), vybavenosť organizácie vlastnými IKT (3,66), ďalej skutočnosť, že zamestnanci vnímajú teleprácu ako určitú výhodu a benefit (3,57), osobné charakteristiky zamestnancov (napr. ich vek a dosiahnuté vzdelanie) (3,53) a technologické zručnosti zamestnancov (3,52) stimulujú prijatie telepráce v organizáciách verejného sektora.

Záver

Na Slovensku sa telework v organizáciách verejného sektora rozširuje len veľmi pomaly. Príčinou môže byť konzervativizmus zamestnávateľov aj zamestnancov a aj fakt, že o teleworku prevláda nízka informovanosť. V súčasnosti túto formu organizácie práce využívajú najmä programátori, konzultanti, makléri, novinári, finanční analytici, účtovníci a pod. Prevažujú samostatne zárobkovo činné osoby, väčšinou telepracovníci pracujú pre

súkromné firmy, málokedy ide o organizácie verejného sektora. Výskum potvrdil, že vo verejnom sektore je hlavným problémom vysoká miera byrokracie, ako aj povinnosť riadiť sa množstvom zákonov, čo znižuje mieru využívania a vôbec, implementácie teleworku. Byrokratický spôsob fungovania verejného sektora, charakterizovaný hierarchickou organizáciou a operáciami založenými na pravidlách, nevytvára vo verejnom sektore dostatočný tlak na inovácie všeobecne a teda ani na inovácie foriem práce vo verejnom sektore - neexistuje vnútorná motivácia organizácií verejného sektora inovovať a neexistuje ani vonkajšia motivácia - legislatíva síce túto formu práce umožňuje, ale podpora teleworku vo verejnom sektore na národnej úrovni formou stratégie nie je. V rámci podmienok Slovenskej republiky je potrebné zvyšovať povedomie o teleworku. V analýze sme zhrnuli hlavné stimuly a prekážky pri zavádzaní teleworku, tak ako ich vnímajú zamestnanci – manažéri ľudských zdrojov. Na základe porovnania úrovne teleworku na Slovensku s úrovňou teleworku v EÚ, obzvlášť vo vybraných krajinách, ktoré sú zapojené v projekte LIPSE, môžeme zhodnotiť, že Slovensko nie je v prípade zavádzania teleworku až tak pozadu a že postupnou informatizáciou sa aj v našej spoločnosti táto inovatívna forma organizácie práce rozšíri.

Literatúra

- [1] European Framework Agreement on Telework. 2002. [online] Brusel 16. 7. 2002. [cit. 2016/11/2]. Dostupné na internete : <http://www.ueapme.com/docs/joint_position/Telework%20agreement.pdf>
- [2] HAMILTON, E. 2002. *Bringing work home: Advantages and challenges of telecommuting*. Center for Work & Family.
- [3] LIPSE. 2014. *Synthetic Overview of Countries Fact Sheet*. Adoption, diffusion and upscaling of ICT driven innovations. 2014.
- [4] LONTI, Z., VERMA, A. 2003. The determinants of flexibility and innovation in the government workplace: recent evidence from Canada. In *Journal of Public Administration Research and Theory*, roč. 13, č. 3, 2003, s. 283-309.
- [5] MATULOVÁ, S. a kol. 2008. *Prehľad systému riadenia rizikových faktorov práce*. Inštitút pre výskum práce a rodiny. Správa z riešenia 1. etapy VÚ č. 2318.
- [6] MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ B., SVIDROŇOVÁ, M. 2014. Inovatívne formy organizácie práce. In: *Determinanty využívania flexibilizácie práce v SR z pohľadu rodiny a ich implementácia do sociálneho systému*. Zborník vedeckých štúdií. Erika Lapinová – Jolana Gubalová (eds.). Banská Bystrica : Vydavateľstvo UMB Belianum, Ekonomická fakulta a Inštitút ekonomických vied EF UMB, 2014. 300 s. ISBN 978-80-557-0696-2.
- [7] SULLIVAN, C., LEWIS, S. 1998. *Homebased telework and family: Space, territory and the work family boundary*. Paper presented to the British Psychology Society. London Conference, 15/16 December 1998.
- [8] ŠIPIKAL, M. 2007. *Zosúladovanie pracovného a rodinného života v krajinách Európskej únie*. Regionálne európske informačné centrum. Ústav vedy a výskumu Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici : 2007. ISBN 978-80-8083-433-3.
- [9] www.iz.sk
- [10] Zákonník práce - zákon č.311/2001 Z.z. v znení neskorších predpisov.