
*Анализ на добри практики и
изготвяне на предложения за
въвеждане на гъвкави условия
на труд*



**ИНСТИТУТ ПО
ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ**



СЪДЪРЖАНИЕ:

Съдържание

1. Въведение	4
2. Категории и форми на гъвкави условия на труд	5
2.1 Гъвкаво работно време	6
2.2 Гъвкаво работно място	8
2.3 Гъвкава кариера.....	9
2.4 Принципи за прилагането на гъвкави условия на труд.....	10
3. Гъвкави условия на труд в българската администрация – текущо състояние	11
3.1 Правна рамка	11
3.2 Работно време.....	11
3.3 Работно място.....	15
3.4 Отпуски.....	16
3.5 Прилагане на гъвкаво работно време в държавната администрация.....	18
3.6 Изводи относно прилагането на гъвкави условия на труд в България.....	23
4. Преглед на европейската практика	24
4.1 Прилагане на гъвкаво работно време и място.....	24
4.1.1 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Европейската комисия	24
4.1.2 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Малта	25
4.1.3 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Италия.....	26
4.1.4 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Ирландия	26
4.1.5 Прилагане на гъвкаво работно време и място във Франция.....	27
4.1.6 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Кипър.....	28
4.1.7 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Германия	28
4.1.8 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Унгария.....	29
4.1.9 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Португалия	29
4.1.10 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Естония.....	30
4.1.11 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Люксембург.....	30
4.1.12 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Полша	31
4.1.13 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Румъния	32
4.1.14 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Литва.....	32
4.1.15 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Швеция	33
4.1.16 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Словения	33
4.1.17 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Австрия.....	34

4.1.18 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Чехия.....	35
4.1.19 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Испания	35
4.2 Прилагане на принципите за гъвкава кариера	36
4.3 Изводи и препоръки на база изследваните добри практики за гъвкави условия на труд.....	37
5. Предложения за въвеждане на елементи на гъвкавите условия на труд в българската администрация.....	39
6. ПРИЛОЖЕНИЯ	43
7. Използвани източници	44

1. Въведение

Съгласно Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., стратегическа цел 4 „Професионално и експертно управление“, като елемент от системата за планиране на потребностите от човешки ресурси, е заложено да бъдат развивани и прилагани практики по въвеждане на гъвкави условия на труд и да се разработи механизъм, който да позволява максимално ефективно използване на наличната щатна численост на съответните администрации. Гъвкавите условия на труд като понятие включват в себе си няколко отделни елемента, сред които: гъвкаво работно време, гъвкаво работно място и гъвкава кариера.

С реформите в областта на управлението на човешките ресурси през последните години, в българската администрация бяха създадени условия за прилагане предимно на гъвкаво работно време, но все още не са застъпени достатъчно останалите възможности, които попадат в обхвата на гъвкавите условия на труд.

Стратегията за развитие на държавната администрация предвижда до 2020 г. да се внедрят правила за гъвкави условия на труд в поне 200 администрации, като в Пътната карта за изпълнението ѝ са заложени конкретни мерки и индикатори за реализиране на политиката по развитие на гъвкави условия на труд. Предвидено е да се разшири броят на централните администрации, прилагащи гъвкаво работно време, от 77 до 115, както и да се въведат практики за гъвкаво работно място и за гъвкава кариера, съответно в 25 и 20 администрации до 2020 г.

Разработването и внедряването на подобни механизми ще спомогне за допълнително повишаване на ефективността и ефикасността на наличните човешки ресурси в администрацията, както и ще допринесе за повишаване на мотивацията и удовлетвореността на служителите. В редица европейски страни вече са въведени подобни практики на гъвкави условия на труд, като се отчита значението им за постигане на по-добър баланс между работата и личния живот на служителите.

Настоящият доклад представя резултатите от изпълнението по договор с предмет „Изследване на тема „Анализ на добри практики и изготвяне на предложения за въвеждане на гъвкави условия на труд“. Докладът съдържа информация относно прилагането на гъвкаво работно време в българската държавна администрация, практики по прилагане на гъвкави работно време и място в 19 държави-членки на Европейския съюз, практики по прилагане на гъвкава кариера в 26 държави членки на ЕС, Европейската комисия, Сърбия и Швейцария и предложения за въвеждане на елементи на гъвкавите условия на труд у нас.

2. Категории и форми на гъвкави условия на труд

Гъвкавите форми на заетост се отнасят до вземане на решение от страна на организацията и от страна на служителя относно конкретните условия на труд като се фиксират следните основни параметри: къде (работното място), кога (работното време) и как (начина на работа). Предполага се, че по този начин служителят ще работи с цел да отговори както на своите лични потребности, така и на потребностите на организацията. Това означава, че прилагането на подобни форми трябва да е взаимноизгодно и да гарантира постигането на по-добри резултати от дейността.

Според Симонета Манфреди, директор на Центъра за политически изследвания и развитие, Oxford Brookes University *„гъвкавата заетост е начин да се помогне на хората да работят ефективно и на организациите да постигат целите си“*.

Според Хелън Гибс, старши консултант по персонала, London Borough на Sutton *„...става въпрос за балансиране между предоставянето на услуги и удовлетворяването на индивидуалните нужди. Гъвкавата заетост е модел, чрез който и двете са приложими и възможни“*.

Понятията „гъвкава заетост“ или „гъвкави условия на труд“ все още са обект на много дискусии по отношение на дефинирането им. Гъвкавата заетост на практика се отнася до всеки работен график, който е извън нормалния работен модел. Това означава, че вместо да е изградена на повтарящ се принцип, заетостта придобива променлив характер и респективно трудът според този променлив характер има различни вариации, т. е. заетостта на служителя е с променливи работни характеристики, като например времето за работа, вида на работата или дори работното място. Гъвкавата заетост включва условия, които се определят основно в следните категории: гъвкаво работно време, гъвкаво работно място и гъвкава кариера.

Гъвкаво работно време е условие на труд, което дава възможност на служителите да ползват различни варианти по отношение разпределението или броя на стандартно необходимите работни часове.

Гъвкаво работно място е условие на труд, което дава възможност на служителите да работят от вкъщи или от алтернативно работно място.

Гъвкава кариера е условие на труд, което позволява на служителите да редуват периоди на работа и периоди на отсъствие, с оглед различни интереси/отговорности.

Всяка от тези категории може да има различни приложения, които не са взаимно изключващи се и могат да се прилагат в различни форми – самостоятелно или в комбинация.

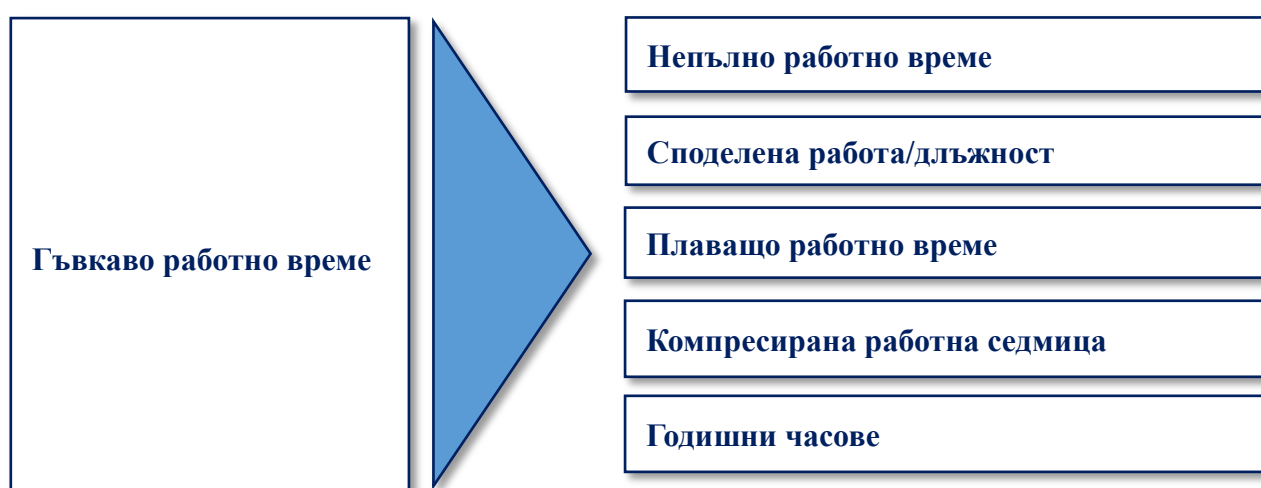
2.1 Гъвкаво работно време

Още преди време, британският икономист Джон Мейнард Кейнс отхвърля разбирането, че естественото ниво на заетостта е пълната заетост. На по-късен етап въпросът за това как да се отработват часовете, определени за извършването на дадена работа, продължава да стои на дневен ред и да предизвиква дискусии за и против 40-часовата работна седмица.

В проучване на Lee, McCann и Messenger се проследяват теоретичните основи на концепцията за работното време. В хода на анализите си те изместват фокуса върху общите тенденции по отношение на работното време, неговата структура и динамика на национално ниво. Авторите предоставят забележителен набор от предложения за гъвкаво работно време и доказват как при намалено работно време се повишават резултатите от работата.

И до сега обаче няма точна дефиниция и правила за гъвкаво работно време, като за целта се правят анализи на действащите закони за работното време, на политиките и стратегиите на работодателите. Като цяло, условията и правилата зависят от задачите, приоритетите и традициите в съответната област.

Гъвкавото работно време в болшинството европейски държави се определя основно в следните форми:



Непълното работно време е форма на гъвкаво работно време и покрива всички случаи, в които служителят работи по-малко часове спрямо нормалната продължителност на установеното работно време. Основният подход при разработване на процедура за непълно работно време е приложимостта, както от гледна точка на организацията, така и

от гледна точка на служителя. Служителите на непълно работно време не биха могли да поемат същата натовареност, както служители на пълно работно време. Подходът за прилагане на непълно работно време може да се модифицира според спецификата на функциите и дейностите – например: непълен работен ден, намален брой на пълни работни дни в седмицата, непълна работна седмица (по-малка от 5 дни) или комбинация от всички опции.

Споделената работа/длъжност (*job-sharing*) е форма на непълно работно време, когато двама (или понякога повече) служители споделят изпълнението на една длъжност, определена за заемане на пълно работно време, като заплащането им се разпределя в зависимост от участието. Прилагането на тази форма в рамките на определено работно време (дневно или седмично) зависи от характера на работата, от служителя и прекия му ръководител, като това следва да е отразено в акта за назначаване/трудовия договор. Познати са различни варианти – споделяне на работния ден, споделяне на работната седмица, редуващи се работни седмици и др. Във всички изброените подходи за споделени длъжности и работно време е препоръчително да има период, в който двамата служители да работят съвместно, с цел осъществяване на комуникация и улесняване на процеса по изпълнение на задачите и отговорностите на длъжността.

Плаващото работно време представлява форма на гъвкаво работно време с променливи начало и край на работния ден, които се определят със съгласието на ръководителя и са съобразени с вътрешните разпоредби. Служителите отработват същия брой часове, както при стандартно работно време, ежедневно и ежеседмично, но могат да избират, в определени граници, кога да започва и да свършва работният им ден. Плаващото работно време има няколко ключови особености:

- задължителна присъствена рамка от работни часове – период, през който всички служители следва да присъстват на работното си място;
- времева рамка на плаващото работно време – период, през който плаващото работно време може да се разпределя, т.е. това е най-ранният час, в който може да се започне работа и най-късният час, в който трябва да се приключи работа;
- гъвкава обедна почивка – определят се продължителността и времевият интервал, в който се ползва.

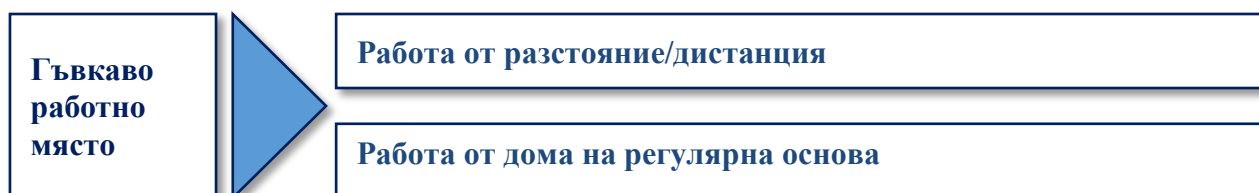
Компресираната работна седмица (*fortnights*) е форма на гъвкаво работно време, която е свързана с разпределението на седмичното работно време. Не е задължително прилагането ѝ да доведе до намаляване на общия брой часове или до увеличаването им.

Основното тук е преразпределението на работното време в по-кратки и по-дълги блокове през седмицата.

Годишните часове са форма на гъвкаво работно време, при която основният принцип е, че работното време на всеки работник е определено на базата на брой часове, които трябва да се отработят като цяло за определен период (обикновено за една година), а не да се работи определен брой часове седмично, както е в традиционните системи на работно време. Времето за полагане на труд се определя за периода от цялата година, като надхвърлянето им може да се компенсира по определен начин (например, чрез допълнително заплащане, допълнителен отпуск и т.н.).

2.2 Гъвкаво работно място

Гъвкавото работно място е условие на труд, свързано с изпълнението на работата/длъжността, извън обичайното работно място и се определя основно в следните форми:



Работа от дистанция е форма на гъвкаво работно място, при която служителите работят извън обичайното място на работа (от вкъщи или на алтернативно работно място) частично или през цялото време. Възможността за работа от дистанция се преценява с оглед на функциите и дейностите, като се определя дали тяхното изпълнение е възможно извън обичайното място на работа. Работата от дистанция изисква осигуряването на задължителна комуникация със служителя чрез компютър, факс, телефон и др.

Работата от дистанция може да се приложи като краткотрайно или дълготрайно решение за участие на служителя в работния процес, дори и при възникването на непредвидени обстоятелства, като обаче трябва да е предварително регламентирано.

Примерните форми на работа от дистанция могат да бъдат постоянни и временни:

- постоянна работа от дистанция в предварително регламентиран дни от седмицата;
- постоянна работа от алтернативно работно място, регламентирано от работодателя;
- временна работа от дистанция според нуждите на служителя (при възникнала необходимост);

- временна работа от дистанция според нуждите на специфичен проект.

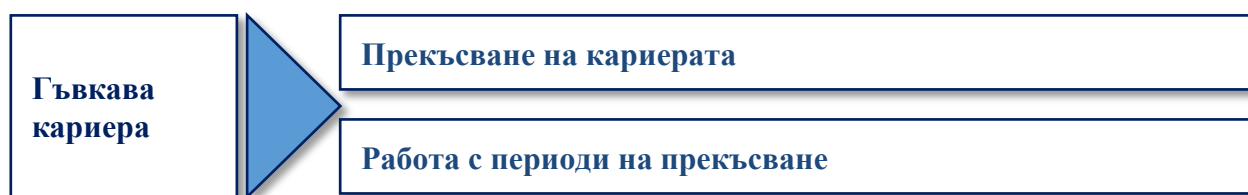
Работа от дома на регулярна основа е разновидност на гъвкаво работно място, като при тази форма служителите изпълняват длъжността си ежедневно на пълно работно време, но мястото на работа е домът им.

2.3 Гъвкава кариера

Понятията, свързани с гъвкави условия на труд все още предизвикват много дискусии относно ползваните дефиниции. Това се отнася и до т. нар. „гъвкава кариера“. Често понятието се разбира буквално и се свързва с напредване в професията или издигане в служебната йерархия. В светлината на гъвкавата заетост, която се отнася до всеки работен график, извън нормалния работен модел, гъвкавата кариера в настоящия доклад ще се разглежда като един от конкретните параметри на условия на труд.

За целите на това изследване под „гъвкава кариера“ ще разбираме категория на гъвкави условия на труд, при която служителят получава разнообразни възможности, в рамките на постоянната си работа, за отсъствия (по различни причини и с различна продължителност) чрез ползване на отпуски. В зависимост от целите на ползването им в практиката на европейските страни се различават лични и творчески отпуски, които могат да бъдат както платени, така и неплатени. Тази категория на гъвкави условия на труд се прилага при различни житейски ситуации, свързани с грижи за деца, грижи за болен роднина, обучение, пътуване, лично и професионално развитие, доброволни дейности и др.

Основните форми на гъвкава кариера в европейските страни са:



Прекъсване на кариерата е възможност за ползване на продължителен отпуск – обикновено в рамките от една до пет години, най-често неплатен, който може да бъде личен (например за отглеждане на дете) или творчески (например за подготовка и защита на докторска дисертация).

Работа с периоди на прекъсване (*term-time working*) е форма на гъвкава кариера, при която служителят може да ползва платени/неплатени отпуски няколко пъти в годината (например по време на училищните ваканции на децата си, пътуване, подготовка за изпити и т.н.). Съществуват различни възможности относно ползването на

тези отпуски — по половин работен ден, по един ден в седмицата, за по дълги периоди няколко пъти в годината и пр., в зависимост от конкретните нужди.

През време на отпуската служителите имат възможност да поддържат комуникация с работодателя си, да вземат участие в различни мероприятия на организацията като обучения и семинари, да поддържат взаимоотношения с колеги.

2.4 Принципи за прилагането на гъвкави условия на труд

Като цяло, условията и правилата при прилагане на гъвкави условия на труд зависят от задачите, приоритетите и организационната култура. Ползите от гъвкавите форми на заетост, показани в редица проучвания, са факт, но предизвикателствата по въвеждането на теорията в практика остават пречка за работодателите, които често не успяват да въведат тези форми на заетост в техните организации, както и да приложат разработените модели.

Няма гъвкаво условие на труд, за което може да се каже, че е повсеместно приложимо. Формите на гъвкави условия на труд трябва да са съобразени със спецификата на осъществяваните дейности в конкретната организация. Изпълнението на някои длъжности не позволява прилагането на такива форми.

Гъвкави условия на труд се прилагат само когато не водят до ограничаване на нормалното функциониране на организацията; не намаляват ефективността на работата; не предизвикват разходи за извънреден труд; не предизвикват неравномерно натоварване на служителите; не създават проблеми за здравето и безопасността по време на работа; не застрашават сигурността на информацията.

Прилагането на гъвкави условия на труд е оправдано, ако са налице ясно изразени ползи като например подобряване на нивата на текучество, на репутацията на организацията като работодател, увеличаване на броя кандидати по съответните обяви; намаляване на режийните разходи, по-доброто обслужване на вътрешни и външни клиенти и пр.

Вземането на решение за прилагането на гъвкави условия на труд следва да се съобрази с необходимостта от създаването на специални режими за комуникация и отчетност в организацията, като се отчетат трудностите при организиране изпълнението на екипни задачи.

3. Гъвкави условия на труд в българската администрация – текущо състояние

3.1 Правна рамка

С цел установяване на нормативно регламентирани гъвкави условия на труд е направен преглед на правната уредба относно работното време, почивките и отпуските, съгласно законодателството за държавната служба и трудовото законодателство.

Трудовото законодателство урежда по-разнообразни категории и форми на гъвкави условия на труд в сравнение със Закона за държавния служител (ЗДСл), което е обяснимо от гледна точка на спецификата на държавната служба. В държавната администрация обаче най-често на трудов договор са служители, които заемат спомагателни и изпълнителски длъжности и често работното им време е определено като вид график. Когато те не работят по график, административните възможности за гъвкави условия на труд обичайно се изравняват според възможностите, които дава ЗДСл. В законодателството за държавната служба в известна степен е възпроизведена съответната уредба от трудовото законодателството, като в отделни случаи ЗДСл директно насочва към правни норми от Кодекса на труда (КТ). Това е така, защото както служебното, така и трудовото правоотношение имат за предмет полагането на труд, поради което уредбата има редица сходства относно свързаните с това категории като работно време, почивки и отпуски.

3.2 Работно време

Работното време на държавния служител е времето, през което той „изпълнява държавната служба“ (чл. 1 от ЗДСл), т. е. служебните си задължения. Съгласно чл. 49 от ЗДСл продължителността на работното време е 8 часа дневно и 40 часа седмично при петдневна работна седмица. Органът по назначаването може да установи сумирано изчисляване на работното време (т. е. по график), като то може да бъде седмично, месечно или за друг календарен период, който не може да бъде повече от 6 месеца – т. е. работата по график може да се разглежда по-скоро като изключение. За държавните служители на ненормирано работно време не се допуска сумирано изчисляване на работното време.

Ненормираното работно време е уредено в чл. 50 от ЗДСл, съгласно който при необходимост държавният служител е длъжен да изпълнява задълженията си и след изтичането на работното време в работни дни, без да се нарушава междудневната и междуседмичната почивка. За изпълнение на задълженията извън работното време държавният служител има право на допълнителен платен годишен отпуск в размер до 12

дни. Редът за изпълнение на задълженията извън работното време и начинът за конкретизиране на размера на допълнителния отпуск се определят от органа по назначаването.

Въвеждайки като принцип 8-часовия работен ден (чл. 49, ал. 1 от ЗДСл) и след първото изключение от него – **сумираното изчисляване на работното време**, чрез чл. 50 законът допуска още едно отклонение, което очевидно е направено с оглед важните, спешни задачи, които могат да възникнат при изпълнение на държавната служба. Продължителността на ненормираното работно време не се определя от закона – тя е зависима величина. Началният час на ненормираното работно време започва с изтичането на редовното работно време – 8 часа. Колко ще продължи ненормираното работно време зависи от конкретната необходимост, но все пак крайният му час е определен най-общо, тъй като не може да бъде нарушавана непрекъснатата междудневна почивка, която не може да бъде по-малка от 12 часа (чл. 53 от ЗДСл). Изпълнението на задълженията извън редовното работно време не се заплаща, а се възмездява с допълнителен платен годишен отпуск в размер до 12 дни.

Определянето и разпределението на работното време са уредени в чл. 51 от ЗДСл, съгласно който работното време се определя в работни дни, а разпределението на работното време се установява в устройствения правилник на съответната администрация.

От 17 юли 2015 г. са в сила разпоредби, създаващи възможност за прилагане на гъвкаво работно време, по-точно – **плаващо работно време**. Съгласно чл. 51, ал. 3 и ал. 4 от ЗДСл в администрации, в които организацията на труда позволява това, може да се установява работно време с променливи граници. Времето, през което държавният служител трябва задължително да бъде на работа в администрацията, се определя от органа по назначаването. В случаите на ал. 3 извън времето на задължителното присъствие държавният служител може да отработва дневното работно време през определени дни в следващия или друг ден от същата работна седмица. Начинът на отчитането на работното време се определя с устройствения правилник на съответната администрация.

Що се отнася до почивките, то според чл. 52 от ЗДСл работното време на държавния служител се прекъсва с една или няколко почивки, които се уреждат в устройствения правилник на съответната администрация. Почивката за хранене не може да бъде по-малка от 30 минути, като не се включва в работното време.

Съгласно ЗДСл, съществува възможност държавният служител да бъде назначен при **непълно работно време**, но само на експертна длъжност, с изключение на

длъжността „главен архитект“ в общинските администрации, която е ръководна, но може да бъде на непълно работно време. Длъжностите, които могат да се заемат при непълно работно време, се определят в длъжностното разписание на съответната администрация. Дневната продължителност на непълното работно време не може да е по-кратка от 4 часа и по-дълга от 6 часа. Ако длъжността бъде определена за заемане на пълно работно време, то не се допуска преназначаване на служителя, който я заема. При създаването на разпоредбата за непълно работно време, водещото основание е обемът на изпълняваните функции и възможността за по-икономично и рационално изпълнение на функциите.

С последните промени в ЗДСл са създадени възможности във връзка с изпълнението на длъжности от държавни служители на непълно работно време.

Според чл. 16а, ал. 4 от ЗДСл държавният служител да може да бъде назначен **в две администрации при непълно работно време** след сключване на писмено споразумение между него и органите по назначаването в тях. В споразумението се определя разпределението на работното време по изпълнението на длъжностите в двете администрации, като се осигури минималният размер на междудневната почивка. Това ще даде възможност на малки администрации да назначават нужните им висококвалифицирани експерти (напр. юристи и главни инженери в малките общини). Подобна уредба има в трудовото законодателство (чл. 111 от Кодекса на труда), както и в законодателството на много европейски страни.

С чл. 16, ал. 5 от ЗДСл е създадена правна възможност служител, който заема длъжност при пълно работно време, да бъде преназначен на същата длъжност **по негово искане при непълно работно време за определен период**, не по-кратък от три месеца. След изтичането на срока служителят отново ще заема длъжността си на пълно работно време. Тази гъвкава форма на труд позволява да се съхранят и ползват знанията и уменията на наличните служители и ще подобри тяхната мотивация, като същевременно ще доведе до намаляване ползването на някои видове дългосрочни отпуски (за отглеждане на дете, за обучение, и др.).

В ЗДСл е уредено и споделено изпълнение на длъжност (чл. 84а), но въпреки приликата с наименованието на гъвкава форма на труд, съдържанието на споделеното изпълнение не е в контекста на гъвкавите условия на труд.

В трудовото законодателство понятието „работно време“ означава времето, установено със закон, друг нормативен акт, с колективен трудов договор или индивидуален трудов договор, през което работникът или служителят е длъжен да бъде на разположение на работодателя на територията на предприятието или в друго определено от него място. Работното време е един от измерителите на всеки вид труд и

представлява период от време, през който се реализира трудова дейност. То е присъща мярка за редица права и задължения на работника или служителя, които са пряко или косвено свързани с количеството положен труд.

Трудовото законодателство урежда разнообразни форми на работно време с цел осигуряване на по-гъвкави възможности за осигуряване на заетост, както и с максимално използване на възможностите за полагане на труд по няколко трудови договора. Всеки работодател има изключителното право да определя организацията на работното време в предприятието (организацията, фирмата, учреждението и т.н.), като ползва различните форми на организация, разпределение и отчитане на работното време.

Работната седмица е петдневна с нормална продължителност на седмичното работно време до 40 часа, а на работното време през деня – до 8 часа. Нормалната продължителност на работното време не може да бъде удължавана, освен в случаите и по реда, предвидени в КТ. В трудовия договор задължително се уговаря работното време и се записва дали то е пълно, непълно и т. н. Разпределението на работното време се установява в правилника за вътрешния трудов ред (чл. 139, ал. 1 от КТ).

В предприятия, в които организацията на труда позволява това, може да се установява **работно време с променливи граници**. Времето, през което работникът или служителят трябва задължително да бъде на работа и начинът за неговото отчитане се определят от работодателя (чл. 139, ал. 2 от КТ). Извън времето на задължителното присъствие работникът или служителят сам определя началото на работното си време като неотработеното дневно работно време може да се отработва в следващия или в други дни от същата работна седмица. Начинът на отчитането на работното време се урежда с правилника за вътрешния трудов ред.

В зависимост от характера на труда и организацията на работата има възможност за **разпределение на работния ден на части**, като той може да бъде разделен на две или три части. Тази форма се прилага там, където работата не се извършва непрекъснато и позволява с дневен график предварително да се установят броят на прекъсванията и продължителността им.

Намаленото работно време по чл. 137 от КТ, има по-кратка продължителност от установената нормална продължителност и се прилага при неблагоприятни и специфични условия на труд, възрастови граници или други физиологични особености. В този случай не се намалява трудовото възнаграждение и се ползват всички права, както при 8-часов работен ден (платен и неплатен отпуск, обезщетения, зачитане на трудов стаж)

Удължено работно време (чл. 136 от КТ) дава възможност при производствена необходимост да удължават работното време през едни работни дни за сметка на

намаляване през други работни дни, като това се осъществява само при подневно отчитане на работното време. Удължаването се допуска за не повече от 20 работни дни последователно и за не повече от 60 работни дни в рамките на една календарна година. Компенсирането на удълженото работно време чрез съответното намаляване на работното време за други периоди е в срок до 4 месеца за всеки удължен работен ден.

Непълно работно време (чл. 138, ал. 1 от КТ) се уговаря от страните по трудовия договор за част от законоустановеното работно време, като в този случай те определят продължителността и разпределението на работното време.

3.3 Работно място

Съгласно **Закона за държавния служител** (чл. 11, ал. 3) в акта за назначаване могат да се определят мястото и характерът на работата, както и допълнителни условия, свързани със спецификата на длъжността. Според новата разпоредба на ал. 4 в акта за назначаване на хора с трайни увреждания може да се определят и допълнителни условия за работата от разстояние съгласно глава пета, раздел VIIIб от КТ.

Съгласно българското законодателство има разлика между понятията „място на работа” и „работно място” и тя е съществена.

Според **трудовото законодателство** за „място на работа“ се смята седалището (населеното място) на предприятието, като то може да не съвпада със седалището на работодателя. „Работно място” е помещението, цехът, стаята, офисът, определената машина, съоръжение или друго подобно териториално определено място в предприятието, където работникът или служителят по указание на работодателя полага труда си в изпълнение на задълженията по трудовото правоотношение (§ 1, т. 4 от допълнителните разпоредби на КТ). Работното място може да не съвпада с мястото на работа.

От гледна точка на категориите и формите на гъвкави условия на труд, когато става дума за работа от дистанция, то това е свързано с промяна на мястото на работа.

В трудовото законодателство е уредено извършването на работа от разстояние (от чл. 107 з до чл. 107п от КТ), която е форма за организиране на работа, изнесена извън помещения на работодателя, извършвана по трудово правоотношение чрез използването на информационни технологии, която преди изнасянето ѝ е била или би могла да бъде извършвана в помещенията на работодателя.

Работата от разстояние има доброволен характер, като всички условия, права и задължения на страните се уговарят конкретно в индивидуалния трудов договор. Работникът или служителят, който извършва работа от разстояние, осигурява в дома си или избраното от него друго помещение определено пространство за работно място.

Работодателят осигурява за своя сметка необходимото оборудване, консумативи интернет свързаност; защита на данните и т. н., както и дава предварително писмена информация на работника или служителя за отговорността и санкциите при неспазване на установените правила и изисквания, в т.ч. за защита на служебните данни, като тази информация е неразделна част от индивидуалния му трудов договор.

3.4 Отпуски

В държавната служба правото на отпуск е уредено в чл. 34 от ЗДСл, съгласно който държавният служител има право на редовен платен годишен отпуск, както и на допълнителен отпуск, на служебен отпуск, на отпуск за изпълнение на обществени задължения, на отпуск по социалното осигуряване и на неплатен отпуск.

Редовният платен годишен отпуск е в размер на 20 работни дни и може да се ползва от всеки държавен служител, който има най-малко 8 месеца служебен, трудов, и/или осигурителен стаж (чл. 56 от ЗДСл).

Ползването на платения годишен отпуск е уредено в чл. 57 от ЗДСл. Платеният годишен отпуск се ползва наведнъж или на части през календарната година, за която се полага с писмено разрешение на органа по назначаването. Ако държавният служител в периода, предвиден за ползване на платен годишен отпуск се намира в друг отпуск, той може да ползва полагащия му се платен годишен отпуск по друго време в рамките на същата календарна година. Органът по назначаването е длъжен да разреши ползването на платения годишен отпуск на държавния служител, освен ако ползването му е отложено по реда на чл. 59 от ЗДСл. За служители, които изповядват вероизповедание, различно от източноправославното, органът по назначаването е длъжен да разреши по техен избор ползване на част от годишния платен отпуск или неплатен отпуск за дните на съответните религиозни празници, но не повече от броя на дните за източноправославните религиозни празници.

Когато нуждите на службата налагат, **платеният годишен отпуск се прекъсва** от органа по назначаването със съгласието на държавния служител, а когато на държавния служител бъде разрешен друг вид платен или неплатен отпуск, ползването на платения годишен отпуск се прекъсва по искане на държавния служител (чл. 58 от ЗДСл).

Платеният годишен отпуск **може да се отлага** (чл. 59 от ЗДСл). Когато нуждите на службата налагат, органът по назначаването може да отложи за следващата календарна година ползването на част от платения годишен отпуск в размер не повече от 10 работни дни. По писмено искане на държавния служител ползването на част от платения годишен отпуск може да се отложи за следващата календарна година. Ползването на платения годишен отпуск може да се отложи и когато през календарната година, за която се отнася,

държавният служител не е имал възможност да го ползва изцяло или отчасти поради ползване на отпуск за временна неработоспособност, за бременност, раждане и осиновяване или за отглеждане на малко дете, както и поради ползване на друг законоустановен отпуск. В случай, че органът по назначаването не осигури ползването на отложения отпуск до края на следващата календарна година, държавният служител има право сам да определи времето на ползването му, като го уведоми за това в 7-дневен срок преди ползването на отпуска.

За служителите в държавната администрация от 2011 г. е регламентирано **погасяване на правото на ползване на платен годишен отпуск**. Съгласно чл. 59а от ЗДСл когато платеният годишен отпуск или част от него не е ползван до изтичане на две години от края на годината, за която се полага, независимо от причините за това, правото на ползването му се погасява по давност. Когато платеният годишен отпуск е отложен поради ползване на друг вид отпуск, правото на държавния служител на ползването му се погасява по давност след изтичане на две години от края на годината, в която е отпаднала причината за неползването му.

В ЗДСл са предвидени и други видове отпуски:

Отпуск за граждански и обществени задължения (чл. 62 от ЗДСЛ)– органът по назначаването е длъжен да освободи държавния служител от изпълнение на задълженията му:

- при встъпване в брак – 2 работни дни;
- при кръводаряване – за деня на прегледа и кръводаряването, както и един ден след него;
- при смърт на родител, дете, съпруг, брат, сестра или родител на другия съпруг, както и на други роднини по права линия без ограничение - два работни дни;
- когато е призован от съд или други държавни органи като страна, свидетел или вещо лице;
- за участие в заседание като съдебен заседател;
- при повикване на активна служба в доброволния резерв – за времето на службата, включително деня на отиване и връщане; ако службата продължава повече от 15 календарни дни, държавният служител има право на два календарни дни неплатен отпуск преди заминаването и на два дни след завръщането;

- при честване на празници на негови деца до 18-годишна възраст – два работни дни за съответната календарна година, за което служителят своевременно уведомява непосредствения си ръководител, като отпусъкът е в рамките на платения годишен отпуск;
- за времето на обучение и участие в доброволните формирования за защита при бедствия;
- органът по назначаването е длъжен да освобождава от изпълнение на задълженията бременна служителка, както и служителка в напреднал етап на лечение ин-витро за медицински прегледи, когато е необходимо те да се извършват през работно време.

Отпуски при социално осигуряване (чл. 63 от ЗДСл) – държавният служител има право да ползва и отпуски за временна неработоспособност, за бременност, раждане и осиновяване, за отглеждане на малко дете, за кърмене и хранене на малко дете, при смърт или тежко заболяване на родител при условията, по реда и в размерите, предвидени в чл. 162 - 167а от КТ.

Неплатен отпуск (чл. 64 от ЗДСл) – по искане на държавния служител органът по назначаването може да разреши ползването на неплатен отпуск независимо от това дали е ползвал или не платения си годишен отпуск и независимо от продължителността на служебния му стаж. Неплатеният отпуск до 30 работни дни в една календарна година се признава за служебен стаж, а над 30 дни - само ако е предвидено в закон или акт на Министерския съвет.

Служебен отпуск (чл. 65 от ЗДСл) се ползва в два случая. За времето, през което държавният служител е изпратен на курсове за обучение за професионално и служебно развитие, той ползва платен служебен отпуск. В този случай размерът на отпуска може да се определи в часове. За времето на предизборната кампания, през което държавният служител се кандидатира за изпълнение на мандатна длъжност в органите на държавната власт, той ползва отпуск при условията и по реда на Изборния кодекс. Държавният служител има право да ползва и **отпуски за обучение** (чл. 66 от ЗДСл) при условия, по ред и в размери, предвидени в чл. 169 - 171а от КТ.

Нормативната регламентация относно отпуските на служителите по трудово правоотношение в държавната администрация е аналогична.

3.5 Прилагане на гъвкаво работно време в държавната администрация

Прегледът на правната рамка за гъвкавите условия на труд в българската администрация показва, че на този етап единствено прилагането на гъвкаво работно

време се установява в устройствените правилници на администрациите, правилниците за дейността и други актове от подобен характер.

В рамките на изследването е направен преглед на 143 устройствени правилника, в т. ч. на структури от централната администрация, на областните администрации и на специализираната териториална администрация в системите на отделните министерства от гледна точка на прилагането на гъвкаво работно време. Данните от изследването са посочени в *Приложение 1*. От прегледа се установи, че информацията относно прилагането на гъвкаво работно време е налична за 113 администрации.

Направен е преглед на правилниците на 15 администрации, които не подпомагат орган на изпълнителната власт – отчитащи се пред Народното събрание независими регулатори, Националният осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса. От тях за общо 4 администрации са налични данни, които показват, че е въведено работно време с променливи граници. За 7 администрации не са налични данни в настоящата разработка. Останалите 4 администрации от този тип не въвеждат конкретно работното време с отложено начало и край, а се дава информация за възможността за определяне на различно работно време за някои отделни служители в определени административни звена.

В рамките на системата на Министерския съвет са обхванати 16 администрации, както и 28-те областни администрации. При тях 9 въвеждат работно време с отложено начало и край. При една администрация се посочва, че може да се определя друго работно време от фиксираното за отделни служители. Устройственият правилник на областните администрации посочва, че е въведено работно време с променливи граници във всички областни администрации – общо 28.

В системата на Министерството на външните работи са обхванати 3 администрации. Само при една администрация е регламентирано работното време с отложено начало и край. За 1 администрация няма информация и за 1 е посочено, че работното време се урежда с вътрешни правила и в устройствения правилник не е засегната темата за този тип работно време.

В системата на Министерство на вътрешните работи са разгледани 3 администрации. В самото министерство е въведено работното време с променливи граници. За останалите няма налична информация към момента.

В системата на Министерство на здравеопазването са разгледани 7 администрации и 28-те регионални здравни инспекции. От администрациите 5 въвеждат този тип работно време, а за 2 няма данни. Във всички РЗИ има работно време с отложено начало и край.

В системата на Министерството на земеделието и храните 12 администрации въвеждат работно време с отложено начало и край. Специализираните териториални звена към министерството, общо 13 на брой, също въвеждат подобно работно време с отложено начало и край. Това се отнася и за областните дирекции и регионалните дирекции.

В системата на Министерството на икономиката са разгледани 11 администрации, в 10 е въведено работно време с отложено начало и край, а само за 1 няма информация.

В системата на Министерството на енергетиката при разгледани две администрации и в двете е въведено работно време с отложено начало и край.

В системата на Министерството на туризма е въведено работно време с отложено начало и край в 1 администрация.

В системата на Министерството на културата в 3 администрации се използва работното време с променливи граници.

В системата на Министерството на образованието и науката 7 администрации използват работно време с отложено начало и край. Регионалните инспекторати по образованието – 28 на брой, също го въвеждат.

В системата на Министерството на околната среда и водите една администрация на централно ниво използва подобно работно време. Специализираните териториални администрации в системата също използват работно време с променливи граници.

В системата на Министерството на отбраната 2 администрации използват работно време с отложено начало и край. При 1 администрация се посочва, че по-подробните правила за работното време се разписват във вътрешен акт.

В системата на Министерството на правосъдието 2 администрации на централно ниво са въвели подобно работно време.

В системата на Министерството на регионалното развитие и благоустройството от разгледани 4 администрации, при всички тях се наблюдава включване на работно време с променливи граници.

В системата на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията 5 администрации на централно ниво използват този механизъм за организация на работното време.

В системата на Министерството на труда и социалната политика 8 администрации на централно ниво въвеждат работно време с отложено начало и край.

В системата на Министерството на финансите за 5 администрации има налична информация за използване на работно време с отложено начало и край.

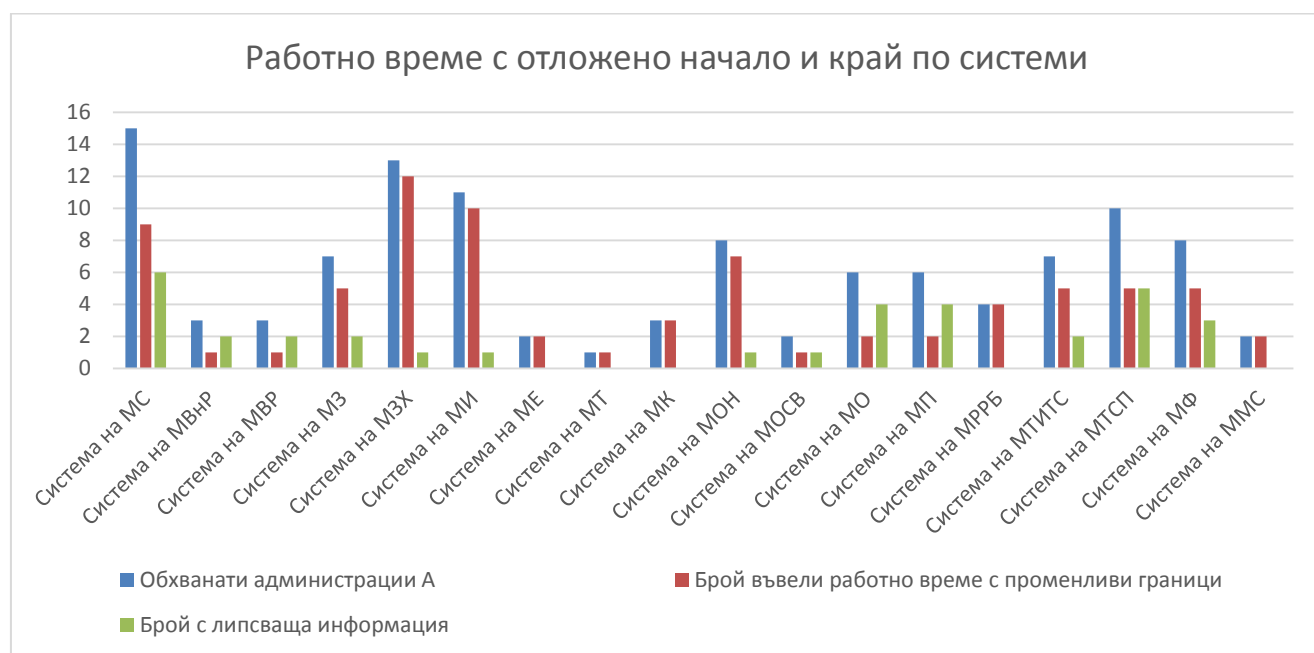
В системата на Министерството на младежта и спорта 2 администрации на централно ниво използват разглеждания до момента механизъм за организация на работното време.

На базата на наблюдението дотук може да се обобщи, че 80 администрации от 91, за които има налична информация към момента, използват механизма за работно време с отложено начало и край.

Структурите на специализираната териториална администрация, разгледани в настоящия анализ, въвеждат работно време с променливи грацини, в т.ч. Регионални здравни инспекции, Областните дирекции „Земеделие“, Регионалните дирекции по горите, Регионалните инспекторати по образованието, Басейновите дирекции, Регионалните инспекции по околната среда и водите, Дирекциите „Национални паркове“.

В 31 от разгледаните администрации, или няма налична информация, или техните правилници не регламентират работно време с променливи граници. В 5 от администрациите на централно ниво се посочва, че може да бъде въведено работно време с променливи граници за служителите в отделни административни звена, с оглед на спецификата на тяхната дейност и работни задачи.

Съотношението между обхванат брой администрации, администрациите, които са въвели работното време с променливи граници и администрациите, за които няма налична информация е представено в следващата графика:



От наличната информация може да се обобщи, че практиката за въвеждане и използване на работно време с гъвкави граници е най-разпространена сред централната

администрация. Преобладаващият брой администрации използват механизми за определяне на времеви интервал за започване и приключване на работния ден. Остава се възможност на служителите по трудово или по служебно правоотношение да изберат час за започване на работния ден като най-разпространеният времеви период е между 7,30 ч. и 10,00 ч. Наблюдават се и часове на задължително присъствие. При всички наблюдавани администрации този период е между 10,00 ч. и 16,00 ч.

Относно въвеждането на гъвкаво работно време в общинските администрации е направен преглед на устройствените им правилници, въз основа на 15% извадка от всяка от категориите общини, съгласно Категоризацията на общините в Република България, утвърдена със Заповед № РД-02-14-2021 от 14 август 2012 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството (обн. ДВ, бр. 66, 28.08.2012 г., неофициален раздел), както следва:

Категория	Брой общини в категорията	Брой общини спрямо 15% извадка
0	1	1
1	27	4
2	32	5
3	73	11
4	85	13
5	47	7
Общо	265	41

От 41 общински администрации, чиито устройствени правилници са прегледани, (Приложение 2) уредба за работното време изобщо има само в две – Бургас и Каварна, като не се засяга определянето на гъвкаво работно време. За останалите общини не е налична информация.

В Общинска администрация Бургас съгласно чл. 58, ал. 2 от УП работното време за служителите в от 8:30 часа до 17:15 часа всеки работен ден от седмицата, с прекъсване за обедна почивка от 12:30 часа до 13:15 часа, а гъвкаво работно време за служителите се въвежда със заповед на кмета на общината. В Общинска администрация Каварна, съгласно чл. 60, ал. 2 от УП, началото и края на работното време и почивките на служителите от общинската администрация се определя с Правилника за вътрешния ред. Правилниците за вътрешния трудов ред не са публично достъпни.

3.6 Изводи относно прилагането на гъвкави условия на труд в България

Гъвкавото работно време, регламентирано под формата предимно на работно време с отложено начало и край се прилага широко в структурите от централната администрация, на областните администрации и на специализираните териториални администрации. Рамката е уредена на законодателно ниво, като на отделните администрации е дадена свобода за въвеждане на специфични разпоредби, съобразени с конкретните им потребности и характеристики, а именно – периода, през който всички служители следва да присъстват в организацията; времевата рамка за разпределяне на плаващото работно време и гъвкавата обедна почивка. Препоръчва се при установена необходимост часовете пояси да бъдат променяни в съответствие със спецификата на дейността.

Прави впечатление, че възможността за плаващо работно време е с изключително ограничено приложение в общинските администрации. Докато за малките общински администрации това е обяснимо, то за тези от категории 0, 1 и 2 въвеждането на подобна форма на гъвкаво работно време би се отразило благоприятно както на служителите, така и на потребителите на административните услуги.

Създадена е нормативна възможност установените работни часове да бъдат неравномерно разпределени с оглед нуждите на служителя, като това е въведено на законово равнище, но само рамките на задължителна петдневна и 40-часова седмична заетост. Липсват други форми, включително и разпределение на база по-големи периоди (месечно, годишно).

Регламентирани са форми на непълно работно време и по-специално – непълнен работен ден, като прилагането им се извършва по усмотрение на конкретната административна структура. Липсват други форми като намален брой на пълни работни дни в седмицата, непълна работна седмица при непълно работно време и пр.

Принципите за работа от разстояние в българската държавна администрация са уредени само по отношение на хора с трайни увреждания. Препоръчително е да се обсъдят възможностите за прилагане и от други групи служители.

В българското законодателство наборът от основания за отпуски е сравнително богат, но липсва цялостна визия относно прилагането им в съответствие с принципите на гъвкавата кариера. Чрез извеждането и прилагането на тези принципи може да се даде възможност на служителите да планират и управляват кариерата си по най-подходящия за тях начин като ползват различни лични/творчески отпуски – платени или неплатени.

Развитието на гъвкавите условия на труд в тази насока, би довело до съществени ползи по отношение подобряване ефективността на работата на административните структури и повишаване на мотивацията на служителите.

4. Преглед на европейската практика

4.1 Прилагане на гъвкаво работно време и място

4.1.1 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Европейската комисия

Възможностите за гъвкаво работно време са предвидени в Регламента за персонала и са валидни за всички служители в структурите на Европейската комисия, както и за командированите национални експерти. Ограничения са въведени обаче спрямо служителите, които имат специален режим на работното време или когато спецификата на изпълняваните функции не допуска това. Мярката е въведена като инструмент за стимулиране на баланса между работата и свободно време на служителите, особено що се отнася за хора, които работят в държава, различна от тяхната родина. Подобен подход се очаква да допринесе за подобряване на организационната ефективност в ЕК, като съответните ръководители следва да гарантират, че работният процес не е затруднен и/или прекъснат поради тази причина.

Съществува също така възможност за отложено начало и край на работното време, при спазване на 5-дневна работна седмица. Служителите могат да започват по-рано/късно, като спазват определените ограничения за най-ранно стартиране (7:00 ч.) и съответно най-късно приключване на работния ден (20:30 ч.). Служителите следва да отработват най-малко по 4 часа дневно, като отработените повече/по-малко часове от регламентираните трябва да бъдат балансирани в рамките на съответния месец. В определени случаи е допустимо служителите, които са отработили повече или по-малко часове, да ги прехвърлят и към следващия месец.

Регламентът за персонала в службите на ЕК позволява също така използването на практиките за работа от дистанция. Съгласно разпоредбата, като правило функциите могат да бъдат изпълнявани дистанционно, стига спецификата им да не налага физическото присъствие на работното място. Подобни изключения се отнасят до работата на смени, обслужване и контакт с граждани и фирми, шофьори, служители в служебния стол, куриери, преводачи, техническо и логистично обслужване на конференции и срещи, управление на кризи, охранителна дейност, грижа за деца, медицински услуги и др.

Подобно на гъвкавото работно време и практиките по отношение на работата от дистанция се разглеждат като механизъм за постигане на по-висока продуктивност и

работна среда, ориентирана към резултати, която допринася за по-добър баланс между работа и социален живот.

При използване на възможностите за постоянна работа от дистанция, служителите следва да работят извън офиса най-малко половин ден в седмицата и най-много 2 дни и половина (20 работни часа). Споразумението между служителя и съответния ръководител в общия случай е валидно за срок от 1 година, с възможност за подновяване. В него се договарят конкретният брой дни, в които служителят ще работи от дистанция, с оглед неговите потребности и приоритети.

Когато служителят не е заявил желание за постоянна работа от дистанция, той може да се възползва от възможностите за периодична работа от дистанция, която позволява най-много 60 дни отсъствие от работното място годишно. Този лимит може да бъде увеличен при форсмажорни обстоятелства. При определени обстоятелства при периодичната работа от дистанция може да бъде позволено на служителя да работи извън работното място и повече от 20 часа седмично. Използването на тази възможност се договаря между съответния служител и прекия му ръководител.

4.1.2 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Малта

Практиките на гъвкавото работно време се разглеждат като мярка за подобряване на баланса между работата и личния живот на служителите в държавната администрация в Малта, поради което са въведени като общ принцип по отношение на всички служители. Изключения са възможни, с оглед естеството на някои длъжности, които изискват съобразяване с определен график или работа на смени.

Освен отложено начало и край на работния ден е възможно служителите да работят по-малко от 5 дни седмично, като компенсират с повече отработени часове през останалите дни. Съответния ръководител е отговорен да гарантира, че служителите не работят прекомерно, което би могло да има негативно отражение върху тяхното здраве, както и върху продуктивността им. Поради тази причина обикновено служители разпределят изискуемия брой работни часове седмично между 4 до 6 дни. Ако някой ден от седмицата служител отработи по-малък брой часове от официално регламентираните, той има възможност да компенсира това, работейки повече от установеното в останалите дни от съответната седмица.

Позволено е също така използването на отложено начало и край на работния ден, като отговорност на съответния ръководител е да осигури присъствието на служителите на работното място в най-натоварените периоди от работния ден, с оглед спецификата на изпълняваните задължения.

Подобно на гъвкавото работно време, работата от дистанция също се разглежда като подход за стимулиране на служителите да намерят по-добър баланс между служебната натовареност и личния им живот, поради което подобна възможност е предвидена спрямо всички служители в администрацията. Съгласно действащото законодателство на служител е позволено да работи 90% от работното време всеки месец от дистанция.

Конкретните условия, на които следва да отговарят служителите, които искат да се възползват от тези възможности са: да имат професионален опит не по-малък от 12 месеца, както и ръководителят да се увери, че уменията на служителя и неговото представяне на работното място са подходящи за работа от дистанция. Изключени са също така определени сфери, които задължително изискват присъствие на място на съответния служител – медицински служители, преподаватели и др.

4.1.3 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Италия

В Италия принципите на гъвкавото работно време са регламентирани в националното законодателство, както и в колективните трудови споразумения. Съществуват обаче определени категории служители, по отношение на които тези разпоредби не важат – префекти, дипломатически служители, съдии, полицаи, тъй като за тях е в сила специална нормативна уредба.

За служителите, които работят на пълно работно време, е задължително да отработват по 5 дни всяка седмица. На ниво отделна администрация, в съответния колективен трудов договор са регламентирани конкретни възможности за отложено начало и край на работния ден, при положение, че служителите отработват задължителния брой часове всеки месец. Конкретните разпоредби се различават в отделните структури.

Възможността за работа от дистанция е предвидена в италианската нормативна уредба за държавната служба още през 1998 г. Практическото използване на този механизъм зависи от конкретните правила и процедури, въведени от отделните администрации, като спецификите се определят за всеки случай поотделно. Няма общи лимити спрямо броя дни, които служителите могат да работят от дистанция, като това също е в компетентността на съответната администрация. Съществуват ограничения по отношение на длъжности, които изискват задължително присъствие на място на служителите – секретарки, служители в областта на сигурността и пр.

4.1.4 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Ирландия

В Ирландия установеното работно време за служителите в администрацията е между 9-17:45 ч. Въведена е възможност за отложено начало край на работния ден, като

границите могат да бъдат между 8-19 ч. Служителите следва задължително да бъдат на работното си място между 10-12:30 ч. и между 14:30-16:00 ч. По изключение отделни администрации могат да променят задължителните интервали, с оглед спецификата на изпълняваните функции и за осигуряване на необходимостта от непрекъснато обслужване на гражданите и бизнеса.

В допълнение към това е допустимо отработването на повече часове в определени дни, които след това да бъдат компенсирани, като служителят пропусне някой от задължителните периоди за присъствие на работното място или отсъства от работа цял ден. За да отсъства служителят от работа 1 ден, той трябва да е натрупал допълнителни най-малко 7 ч. и 24 мин., а за да отсъства половин ден – 3 ч. 42 мин. Компенсирането на отработените в повече часове трябва да бъде извършено в рамките на гъвкави едномесечни периоди.

През 2003 г. е въведена пилотна схема за работа от дистанция, която обхваща няколко структури, но след това не е разширена, за да обхване цялата администрация. Понастоящем съществуват отделни министерства, които продължават да прилагат принципите за работа от дистанция от пилотното въвеждане, а други административни структури са създали неформални правила за използване на този подход. Обикновено работа от дистанция не се позволява за най-ниските длъжностни нива.

4.1.5 Прилагане на гъвкаво работно време и място във Франция

Официално регламентираното работно време във френската администрация е 35 часа седмично. Максималният брой отработени часове не може да надвишава 10 часа дневно и 48 часа седмично (с изключение на извънредния труд). Не съществува изискване за минимален брой работни дни седмично, като всяка администрация може да регламентира това самостоятелно.

Възможностите за гъвкаво работно време се договарят поотделно за всяка администрация, след консултация с Техническия комитет за социален диалог. Конкретните разпоредби могат да бъдат различни в отделните структури, с оглед конкретните изпълнявани функции. Два основни модела, възприети в администрацията са:

- Задължение за минимално отработване на 4 часа дневно;
- Възможности за отложено начало и край на работния ден със задължителни периоди, в които служителите следва да бъдат на работното място.

Служителите могат да се възползват също така от възможностите за непълно работно време, като работят съответно 50%, 60%, 70%, 80% или 90% от нормалното регламентирано работно време.

Във френската публична администрация са въведени и принципите за работа от дистанция, като те са валидни за държавни служители, служители от публичния сектор и съдебната власт. Разпоредбите не са приложими по отношение на военните и служителите заети по реда на Кодекса на труда. Максималният брой дни, в които служителите могат да работят от дистанция е 3 дни седмично. Всяка администрация има свобода да определи специфични дейности/сфери, за които няма да се позволява работа от дистанция, както и детайлни правила за използването на този механизъм.

4.1.6 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Кипър

В държавната администрация на Кипър е въведена законова възможност за отложено начало и край на работното време за служителите, в рамките на 1 час. По този начин те могат да изберат началния час на работния си ден между 7:30 ч. и 8:30 ч., както и крайния час, съответно между 15:00 и 16:00 ч. Задължително е отработването на 37.5 часа седмично.

Практиките за работа от дистанция все още не са въведени в кипърската публична администрация.

4.1.7 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Германия

В Германия принципите на гъвкаво работно време са регламентирани в Наредбата за работното време, която е приложима спрямо всички служители в администрацията. Възможностите за федералните служители, които нямат статут на държавни служители, са уредени в споразумения между съответните администрации и съветите на служителите, на база на законодателството и на колективните споразумения.

Законодателството в страната не изисква определен брой отработени часове седмично, като служителите могат да работят и по-малко от 5 дни. Въведено е ограничение за най-много 13 часа дневно за държавните служители и 10 часа за останалите служители. Съгласно споразумението за гъвкаво работно време, служителите могат да се възползват също и от отложено начало и край на работния ден, като периодът на задължително присъствие на работното място е между 9 ч. и 15 ч. Всяка администрация може да регламентира самостоятелно най-ранния/късния час, в който служителите могат да започнат или съответно приключат работния си ден.

Работата от дистанция не е регламентирана изрично законодателно, поради което всяка администрация разполага с възможност да създаде свои собствени правила и принципи за използването на този механизъм, за насърчаване на баланса между работата и семейния живот. В Министерството на вътрешните работи например, служителят трябва да прекарва най-малко 2 дни и 40% от работното си време в офиса, а най-малко 20% следва да бъдат отработени от дистанция. Тази възможност не се прилага спрямо

служителите на ръководна позиция – директори, генерални директори, държавни секретари и др.

4.1.8 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Унгария

В Унгария стандартната работна седмица включва 5 работни дни, в които следва да бъдат отработени 40 часа. Възможността за гъвкаво работно време зависи от съответната администрация, като тя не се прилага по отношение на съответния ръководител на структурата.

Служителите могат да отработят по-малко часове определени дни, като броят им не може да бъде под 4 часа дневно. Обикновено в администрациите е регламентирана също така възможност за отложено начало и край на работния ден, като стандартната практика е да се позволява отклонение от плюс/минус 1 час спрямо официално регламентираното работно време. Общо правило е, че използването на гъвкаво работно време не трябва да затруднява значително организацията на работа в администрацията.

В унгарската администрация с правителствен декрет е уредена също така и работата от дистанция, като принципите са валидни за всички служители. Конкретните условия са предмет на регламентация от конкретния ръководител, но практиките като цяло не са широко използвани от служителите.

4.1.9 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Португалия

В Португалия гъвкавото работно време е регламентирано в законодателството, което урежда държавната служба и е приложимо спрямо всички служители. Извън приложението на закона са служителите в областта на отбраната, както и полицията.

Служителите имат възможност да работят по-малко от официално установеното работно време, но при спазване на задължителните период, в които те следва да бъдат на работното място. Обикновено това изисква най-малко 4 отработени часа дневно. Администрациите имат възможност самостоятелно да определят задължителните периоди за присъствие на работното място, като в основния случай те са между 10-12 ч. и между 14-16 ч. Служителите могат да избират отложено начало и край на работния ден, с оглед техните потребности.

Законодателството урежда също така и работата от дистанция, като механизмът е приложим спрямо всички служители, с изключение на тези, чиито функции са несъвместими с отсъствието от работното място. Няма нормативно установени ограничения относно броя дни, в които служителите могат да работят от дистанция, като това подлежи на уреждане във всеки конкретен случай.

4.1.10 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Естония

Възможностите за гъвкаво работно време са установени в Закона за държавната служба и в Закона за трудовите договори в Естония. Служителите в администрацията могат да изберат да изпълняват функциите си в рамките на обобщено работно време, което позволява изчисляването на отработените часове общо за период до 4 месеца, което им оставя свобода относно конкретното работно време всеки ден. По този начин служителите могат да работят по-малко, съответно повече от 5 работни дни седмично, както и повече или по-малко от 8 часа дневно. Минималните изисквания относно отработените часове на ден и работните дни седмично се определят в споразумение между служителя и работодателя. В края на периода се изчислява единствено общият брой отработени часове.

Законът за държавната служба позволява на всяка администрация да установява различни правила и процедури по отношение на работното време, включително отложено начало и край на работния ден.

Работата от дистанция в Естония не е регламентирана законово, като всяка администрация има възможност да установи собствена уредба по отношение използването на този механизъм. С оглед на това между отделните административни структури могат да се наблюдават различия по отношение на изискванията за минимален брой дни, в които служителите следва да бъдат на работното място, както и относно ограниченията за определени длъжности.

4.1.11 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Люксембург

В Люксембург гъвкавото работно време е регламентирано централно за цялата администрация. Регулацията е включена в статута на държавните служители, както и в подзаконовата нормативна уредба. В страната съществуват различни модели на седмична заетост на служителите – 100%, 75% и 50%. Когато служителят е избрал 100% седмична заетост той е длъжен да работи 5 дни седмично, но е възможна гъвкавост по отношение на работното време. Съгласно разпоредбите дневното отработено време не може да надвишава 10 ч., както и не може да бъде по-малко от 6 часа. Служителите могат да избират кога да са на работа в рамките на часовия пояс между 7:00-19:30 ч.

Регламентирани са 2 периода дневно, в които служителите задължително следва да бъдат на работа – между 9:00-11:30 ч. и между 14:30-16:00 ч.. В останалата част от деня те могат свободно да избират своето работно време.

По отношение на работата от дистанция, подобна възможност е регламентирана в статута на държавните служители, както и в специална наредба относно условията и практиките за работа от дистанция. Общият принцип гласи, че работата от дистанция е

приложима за всички служители в държавната администрация, които имат професионален опит над 5 г., със следните специфични изключения:

- Ръководни служители – генерални директори, директори, ръководители на структурни звена;
- Стажанти;
- Служители на непълно работно време, които работят по-малко от 25% от установеното работно време.

Ограничението по отношение на времето, което служителят може да работи от дистанция гласи, че той трябва да прекарва най-малко 20% от месеца на място в администрацията.

4.1.12 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Полша

В полската държавна администрация регулацията по отношение на управление на човешките ресурси е силно децентрализирана, като на законодателно ниво са уредени само основни принципи, докато на отделните администрации е дадена значителна свобода за определяне на специфичните правила и процедури.

Подобно е състоянието и по отношение на гъвкавото работно време. В местния закон, уреждащ принципите на държавната служба, е установена единствено рамката, свързана с ограниченията за максималния брой часове, които един служител може да работи. Създаването на специфична регламентация относно гъвкавото работно време е в компетенциите на министър-председателя по отношение на служителите в правителствените служби и на главните секретари по отношение на отделните администрации, но те следва да бъдат съобразени с изискванията от по-високо йерархично ниво. Понастоящем законодателството и подзаконовата нормативна уредба в сферата на гъвкавото работно време дават широка свобода на главните секретари да определят специфични правила и разпоредби за всяка отделна администрация. Задължително е спазването на 5-дневна работна седмица и 8-часов работен ден, което оставя възможност за отложено начало и край на работния ден.

Отложеното начало и край на работния ден се разглеждат като мярка за стимулиране на служителите, поради което договарянето следва да се извършва със сътрудничеството на местните синдикални организации. Съгласно подзаконовата разпоредба на министър-председателя основното работно време е между 8:15 и 16:15 ч., което означава, че в този интервал служителите задължително следва да бъдат на работа. Главните секретари могат да определят правила за отложено начало и край на работния ден в интервалите между 7 и 18 ч., при спазване на 8-часов работен ден.

По отношение на работата от дистанция подобна възможност е регламентирана в Кодекса на труда, но не е изрично спомената в законодателството в сферата на държавната служба, поради което главните секретари на отделните администрации разполагат със свобода да определят специфичните разпоредби, свързани с работата от дистанция, с оглед характеристиките на административната структура.

4.1.13 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Румъния

В румънската държавна администрация е въведен 8-часов работен ден, при 40-часова работна седмица, като специалната нормативна уредба за държавната служба не позволява отклонения от тези правила.

Предвидени са изключения единствено по отношение на майки на деца на възраст до 1г., на които са позволени едночасови почивки от работа два пъти дневно. По молба на майката, тези почивки могат да бъдат заменени с намалено работно време с 2 часа дневно. Сходни изключения, свързани с намалено работно време, са приложени и по отношение на родители, които отглеждат деца в неравностойно положение до навършване на 18-годишна възраст.

Освен възможности за гъвкаво работно време, в Румъния не са регламентирани и възможности за работа от дистанция в държавната администрация.

4.1.14 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Литва

В Литва приложението на гъвкаво работно време е ограничено до отложено начало и край на работния ден на служителите в администрацията. Съгласно правителствените разпоредби държавните служители могат да започват работа между 7 ч. и 9 ч. сутрин и да приключват между 16 ч. и 18 ч. вечер (14:45 ч. и 16:45 ч. в петък), при спазване на 40-часова работна седмица. Отделните администрации могат да изберат какво да бъде работното време на техните служители в рамките на тези интервали, но следва да се осигури непрекъснато административно обслужване за гражданите и бизнеса между 8 и 17 ч.

Към момента няма законодателни разпоредби, регламентиращи работата от дистанция, но подобни са предвидени в новия Кодекс на труда, който влиза в сила от 1 януари 2017 г. Максималният брой дни, които служителите ще могат да работят от дистанция, ще бъде обект на споразумение между тях и съответния работодател. По отношение на бременни жени, майки на деца до 3 г. и служители, които самостоятелно отглеждат деца до 14 г., ще бъде гарантирана възможност ако пожелаят поне 20% от работното им време да бъде отработено от дистанция. Същите разпоредби ще важат и по отношение на държавните служители.

4.1.15 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Швеция

В Швеция законодателството въвежда основни регулации по отношение на работното време на служителите, които са еднакви за всички, включително за държавната администрация. Въз основа на делегирането на права и отговорности по отношение на политиката по управление на човешките ресурси в администрацията от правителството към Агенцията за държавна служба, тези основни разпоредби могат да бъдат допълвани и надградени посредством колективни трудови договори. Основният приоритет на правителството е работното време да бъде съобразено със спецификата в дейността на отделните администрации и служители, поради което в различните структури могат да се видят големи различия в работното време, както между администрациите, така и между служителите в една и съща администрация и структурно звено.

Гъвкавото работно време е широко разпространена практика за служителите, чиято позиция предполага предимно офис работа. Обикновено съществуват интервали от време, в които всички служители следва да бъдат на работното място – между 9-11 ч. и между 13-16 ч., като закъсненията и отсъствията трябва да се компенсират съгласно процедури, определени в колективните споразумения, за да не се намалява възнаграждението на служителя.

За т.нар. автономни служители важи принцип, съгласно който те са отговорни за постигане на заложените цели и резултати, като разполагат с абсолютна свобода да определят сами работното си време. На тях не се предоставя компенсация за работа в извънработно време. Практиките на ненормираното работно време са общоприети и по отношение на ръководителите.

По отношение на работата от дистанция националното колективно споразумение гласи, че тези въпроси следва да се уредят детайлно от отделните администрации, ако те желаят да използват такава практика. Работата от дистанция зависи до голяма степен от функциите и задълженията на всеки служител, като обикновено прекият ръководител има правото да разреши използването на този подход. Одобрението за работа от дистанция зависи също така и от способността на служителя да постига своите цели и задачи без пряк надзор, поради което може да има различия в приложимия режим и по отношение на служители от едно и също звено, изпълняващи еднакви функции.

4.1.16 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Словения

В Словения въпросите относно работното време на служителите са регламентирани в Закона за трудовите отношения, като те са валидни, както за заетите в частни сектор, така и за държавните служители. По отношение на заетите в държавната

служби е предвидена и по-детайлна уредба в Декрета за работното време на структурите в публичната администрация, където е разписана и възможността за гъвкаво работно време.

В словенската държавна администрация е възможно служителите да изберат работна седмица с 5 или 4 работни дни. Задължителните интервали за присъствие на работното място са между 9:00-15:30 ч. от понеделник до четвъртък и между 9:00-14:30ч. в петък. Служителите могат да изберат да започват работния си ден в интервала между 7:30-9:00 ч. и съответно да свършват между 15:30-17:30 ч., а в петък между 14:30-16:30 ч. Когато служителите са избрали подход за неравномерно разпределение на работните часове, трябва да се спазва ограничението от най-малко 4 отработени часа на ден, като периодът за компенсирание на по-малкото отработени часове е не по-дълъг от 6 месеца.

Разпоредбите са въведени с оглед подобряване на баланса между работата и личния живот на служителите.

В Закона за трудовите отношения е регламентирана и възможност за работа от дистанция, без да са определени конкретни ограничения в използването на този механизъм. С оглед на това, спецификите в прилагането му се определят в конкретния договор между служителя и администрацията. Няма законови ограничения по отношение на отделни администрации и/или видове функции, свързани с работа от дистанция, но като цяло тази възможност не се прилага по отношение на ръководни служители – главен секретар, генерален директор и ръководител на структурно звено.

4.1.17 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Австрия

Съгласно чл. 48 от Закона за заетостта в публичния сектор, гъвкавото работно време е основният принцип, който се прилага в австрийската администрация, като са допустими отклонения от него, когато се касае за значими обществени интереси. Служителите могат сами да определят началото и края на работния си ден, при спазване на определените лимити от съответната организация. В споразумението с отделния служител за прилагане на гъвкаво работно време следва да бъдат определени диапазоните от деня, през които той задължително трябва да бъде на работното си място, ограниченията относно най-ранно започване и най-късно приключване на работния ден, както и лимитите на броя часове, които могат да се прехвърлят към следващия месец под формата на кредити или дебити, в зависимост от това дали служителят е отработил повече или по-малко от нормативно изискуемия брой часове.

Възможността за работа от дистанция в Австрия е регламентирана в чл. 36 от Закона за заетостта в публичния сектор, като означава изпълнение на служебните задължения на служителя извън сградата на работодателя. Изключени от приложението на разпоредбата са единствено неквалифицираните служители с технически и

спомагателни функции. По отношение на служители от определени групи като служители, полиция и пр. съществуват изисквания за задължително присъствие на работното място, поради което работата от дистанция се използва предимно от служителите с административни функции.

4.1.18 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Чехия

В Чехия възможността за определяне на гъвкаво работно време е предвидена в Закона за държавната служба и в Трудовия закон, където е записано, че отделните административни структури могат да въведат гъвкаво работно време, с оглед подобряване на баланса между работата и свободното време на служителите. Главният секретар на администрацията може да установи приложимите граници за отложено начало и край на работното време в съответната структура. Конкретните параметри се дефинират конкретно за всяка ситуация.

Работата от дистанция е позволена на служителите в администрацията, със следните изключения:

- Когато естеството на функциите или предоставяните услуги изисква личен контакт, който не може да бъде избегнат;
- Когато се изисква използването на информация, данни или материали, които съгласно закон или по техния характер не могат да бъдат използвани извън администрацията.

Няма ограничение за броя дни, които служителите могат да работят от дистанция, стига да не се затруднява и нарушава изпълнението на текущите дейности на администрацията. Конкретните условия и параметри се определят за всеки случай поотделно.

4.1.19 Прилагане на гъвкаво работно време и място в Испания

В Испания гъвкавото работно време е предвидено в резолюция на държавния секретар на публичната администрация от 28 декември 2012 г., като принципите са приложими спрямо всички структури на държавната администрация. На служителите е позволено сами да определят началото и края на работния ден, като спазват задължителния период, през който следва да бъдат на работното си място между 9-14:30 ч. от понеделник до петък. Не е позволено служителите да работят повече или по-малко дни седмично, като компенсират за това през останалите работни дни.

В момента работата от дистанция не е регламентирана законодателно в испанската администрация, но съществуват няколко пилотни програми в отделните министерства, насочени към това да се тестват положителните и отрицателните страни на механизма.

4.2 Прилагане на принципите за гъвкава кариера

При проведено изследване на практиките по използване на инструменти за гъвкава кариера сред 26 държави членки на Европейския съюз, Европейската комисия, Сърбия и Швейцария е установено, че огромното мнозинство от тях имат регламентирана подобна възможност. Липса на регламентация по отношение на личен/творчески отпуск е отчетена единствено в Естония, Полша и Румъния. Като цяло се наблюдават различни форми на прилагане на принципите за гъвкава кариера, като най-често те се използват при майчинство/бащинство, за продължаване на образованието, преместване на друга длъжност, грижа за болен член на семейството и пр. С оглед спецификата на отпуска по майчинство/бащинство, тези практики няма да бъдат разглеждани задълбочено в настоящето проучване, а дадените примери по-долу се отнасят за останалите форми на личен/творчески отпуск.

В държавите където е предвидена подобно възможност за гъвкава кариера, навсякъде това е направено централизирано, чрез съответните нормативни разпоредби, а не е оставено като възможност за преценка и въвеждане само от отделни администрации. В основните случаи това е регламентирано в еквивалентните нормативни актове на българските Закон за държавния служител или Кодекс на труда, но съществуват примери, в които подобни разпоредби са включени и в колективните трудови договори – например в Дания и Хърватска.

В някои държави като Хърватска, Малта, Португалия, Швейцария е предвидено, че по време на този вид личен/творчески отпуск служителят получава пълния размер на основното си възнаграждение, за изпълнение на длъжността си в публичната администрация.

В други се наблюдава подход, при който служителят запазва само определена част от своето възнаграждение. Такива държави са например: Австрия, Белгия, Дания, Германия, Гърция и Швеция. Размерите на получаваното частично възнаграждение варират в отделните страни, както според вида и причината за отсъствие от работа, така и с оглед продължителността на отсъствието на служителя. Например в Австрия, ако служителят ползва подобен отпуск в рамките на период от 2 години, за срок не по-дълъг от 12 месеца, то тогава той ще получи 50% от основното си възнаграждение. Ако обаче на служителя се налага да отсъства от работа за не повече от 6 месеца в рамките на период от 5 години, то тогава той ще получава 90% от основните си възнаграждение по време на творческия му отпуск. В Белгия е предвидена конкретна нетна сума, която служителят ще получава, която се равнява на 369 евро за първите 12 месеца и 350 евро за следващите 48

месеца. Общият принцип във всички страни е, че колкото по-дълго служителят отсъства от работа, толкова повече намалява получаваното от него възнаграждение.

В огромното мнозинство от изследваните държави обаче служителят няма право да получава възнаграждение за периода, в който не изпълнява своите функции.

Различни са практиките в отделните страни и по отношение на максималната позволена продължителност на подобен вид отпуск. В огромното мнозинство от държавите максималният период на личен/творчески отпуск на служителите варира между 1 година (Хърватска, Германия, ЕК, Малта и др.) и 10 години (Люксембург). В другистрани като Чехия, Словения и Швеция, например, няма нормативно установено ограничение на продължителността на отсъствието на служителя, като параметрите се уреждат индивидуално за всеки отделен случай. В определени публични администрации, като тези във Финландия и Австрия например, освен максимална продължителност е регламентиран и минимум на времето, което служителят следва да отсъства от работа, ако желае да използва подобен вид личен/творчески отпуск – съответно най-малко 100 дн във Финландия и 6 месеца в Австрия. В Белгия е установен лимит на продължителността на еднократното използване на личен/творчески отпуск – не повече от 1 година, както и ограничение по отношение на цялата професионална кариера на служителя, като той не може да отсъства от работа на подобно основание повече от 60 месеца за цялата си държавна служба.

Изследваните практики показват, че в общия случай когато служителят подаде заявление за ползването на подобен вид личен/творчески отпуск, зависи от преценката на работодателя дали то ще бъде одобрено или не. Единствено във Франция и Португалия използването на личен/творчески отпуск не зависи от одобрението на съответния ръководител. В Литва, Гърция, Дания и Кипърима разграничение според различните видове личен/творчески отпуск, като при някои от тях ръководителят е длъжен да освободи служителя за посочения период, докато при други това е предвидено само като правна възможност.

4.3 Изводи и препоръки на база изследваните добри практики за гъвкави условия на труд

Прегледът на добрите практики в областта на гъвкавото работно време и място в държавите-членки на ЕС показва различен подход относно регламентацията на принципите. Докато в някои страни всичко е детайлно определено на законодателно ниво, то в друга част на централно равнище са уредени само основните принципни положения, като е дадена значителна свобода на отделните администрации да въведат

специфични разпоредби, съобразени с конкретните потребности и характеристики на административната структура и изпълняваните функции.

Почти всички изследвани държави са въвели възможности за отложено начало и край на работното време за служителите, каквито съществуват и в България. Различия има по отношение на изискването за задължително присъствие на работното място в определени времеви интервали. Тези часови пояси са дефинирани с оглед спецификите в съответните държави.

Допълнителен елемент, който може да допринесе за по-голяма свобода на служителите при определяне на работното им време, е възможността установеният брой работни часове седмично/месечно да бъдат неравномерно разпределени между работните дни. По този начин служителите могат да съобразят работния си график с ангажименти от личен характер, при спазване на необходимия брой отработени часове за съответния период. Може да се въведе минимум от отработване на най-малко по 4 часа дневно, като отработените повече/по-малко часове от регламентираните бъдат балансирани в рамките на съответния месец.

Друга възможност, която е въведена в определени държави-членки е установеният брой работни часове седмично да могат да се отработват в повече или съответно по-малко от 5 работни дни седмично. При този модел служителите могат да отработват повече часове в рамките на 4 работни дни или по-малко от установеното, но в рамките на 6 работни дни, като в крайна сметка се спазват часовете в регламентираната работна седмица. Подобен подход би позволил допълнителна гъвкавост, като освен вариация в броя на отработените часове дневно, се установи и различен брой работни дни седмично за отделните служители.

Все по-широко приложение в държавите-членки намират принципите за работа от дистанция. Обикновено на централно ниво е регламентирана единствено рамката за използване на тези възможности, а спецификите се определят от съответната администрация или в споразумението между служителя и ръководителя. Въвеждането на разпоредби, които да позволяват на служителите в българската администрация на работят до няколко дни седмично от дистанция, може да се разглежда като мярка за подобряване на баланса между работата и личния живот, както и за стимулиране на работата по изпълнение на конкретни задачи и индикатори. Основна роля за гарантиране на ефективното използване на този подход е определена за конкретния ръководител, който често има функции да преценява кои служители биха се справили с изпълнението на функциите си и от дистанция и кои не.

Наблюдават се различни подходи относно броя на дните, които се позволява на служителите да работят от дистанция, както и по отношение на конкретните длъжности и функции, за които използването на подобни практики е разрешено. В общия случай в изследваните държави изключени от приложението са служителите на ръководна длъжност, а на конкретната администрация е оставена свобода да дефинира конкретните параметри за приложение на принципите за работа от дистанция.

Чрез регламентиране и приложение на принципите за гъвкава кариера в българската администрация може да се даде възможност на служителите за ползване на личен/творчески отпуск. Няма единен подход в останалите държави по отношение на възнаграждението, което служителите получават през това време, като то може да варира от пълна основна заплата до никакво възнаграждение. По същия начин допустимият период за отсъствие на служителя следва да бъде регламентиран, с оглед местните специфики, като все пак той следва да бъде най-малко 1 година, за да позволи използването на този вид отпуск за академични, професионални и лични цели. Възможно е регламентирането и на различна уредба, с оглед конкретната цел, за която ще се използва личен/творчески отпуск.

5. Предложения за въвеждане на елементи на гъвкавите условия на труд в българската администрация

На база извършените проучвания в рамките на настоящото изследване са формулирани предложения, както за въвеждането на нови форми и елементи на гъвкави условия на труд, така и за усъвършенстване на прилаганите до момента в практиката, като те са съобразени със спецификата на действащата нормативна уредба в България.

При уреждането на условия за гъвкаво работно място и гъвкава кариера, както и на други форми на гъвкаво работно време, препоръчваме да се запази подходът, възприет при плаващото работно време и непълното работно време, а именно – рамката и основните принципни положения да са уредени на законово ниво, а на отделните администрации да се остави свобода за въвеждане на специфични правила и процедури, съобразени с конкретните им потребности и характеристики и съобразно изпълняваните функции.

Конкретни предложения за въвеждане на елементи на гъвкави условия на труд в държавната администрация:

- Установеният брой работни часове седмично да може да се отработва в повече или по-малко от 5 работни дни, като се спазват часовете на регламентираната

работна седмица. По този начин, например, служител ще може да отработи необходимите 40 часа в рамките на четири дни или на 6 дни, като се спазва необходимата междудневна почивка. Необходимо е изменение в Закона за държавния служител.

- Въвеждане на възможност нормативно установеният брой работни часове да бъде балансиран в рамките на съответния месец, при отработване на не по-малко от 4 часа дневно. По този начин, например, служителите ще могат да отработят 50 часа в една работна седмица и 30 часа в следващата, като се спазва нормативно изискуемият брой работни часове месечно. Необходимо е изменение в Закона за държавния служител. При промяната на ЗДСл трябва да се има предвид съществуващата уредба, че за държавни служители на ненормирано работно време не се допуска сумираното изчисляване на работното време и да се предложи цялостен модел, който да адресира всички идентифицирани аспекти.
- При прилагането на отложено начало и край на работното време да се въведе възможност и за други времеви интервали – например, задължително присъствие на работното място между 10 и 12 ч. и между 14 и 16 ч. и свобода за избор на останалите периоди, преценени с оглед на конкретните нужди. Необходимо е изменение на подзаконовата уредба, включително устройствените правилници на администрациите и вътрешните правила.
- Популяризиране на възможността за въвеждане на плаващо работно време в общинските администрации, особено в тези от категориите 0, 1 и 2. Фокусът е поставен върху по-големите общини, с оглед да не се допусне нарушаване на нормалния работен процес и да се подsigури непрекъсваемост на дейностите по предоставяне на административно обслужване на гражданите и бизнеса. Необходими са изменения в устройствените правилници и вътрешните правила.
- Въвеждане на възможност за работа от дистанция за по-широк кръг служители, а не само за хора с увреждания, като мярка за подобряване на баланса между работата и личния живот и за стимулиране на работата по конкретни задачи. От прилагането на тази мярка следва да бъдат изключени ръководните служители, предвид необходимостта да осъществяват управленските си функции, както и младшите длъжности, поради необходимостта от непосредствен мониторинг и контрол на тяхната дейност. За целта следва да се определят функциите, които могат да се изпълняват от

дистанция, с оглед спецификата на администрацията, както и прекият ръководител да прецени кои служители биха се справили с изпълнението на своите функции от дистанция и кои не. При въвеждане на този механизъм следва да се отчетат и ползите за администрацията (например: намаляване на режимните разходи, привличане и задържане на квалифицирани служители). Необходимо е изменение в Закона за държавния служител.

- По отношение на гъвкавата кариера се препоръчва да се регламентира възможност за личен/творчески отпуск на служителите, като разрешението за ползването му не е на база единствено личната преценка на прекия ръководител, която в момента е водеща. Това е от особено значение, когато ползването на отпуск е свързано с повишаване на квалификацията на служителя. Могат да се определят времеви граници за продължителността на подобен отпуск –например, не по-малко от 6 месеца и не повече от 5 години, с оглед ползването му по предназначение (при подготовка на дисертация, специализация в чужбина и т.н.). Възможно е да се регламентира и различна уредба, предвид конкретната цел, за която ще се използва отпускът – личен или творчески. Извеждането и прилагането на подобни принципи ще даде възможност на служителите да планират и управляват кариерата си по най-подходящия за тях начин. Необходимо е изменение в Закона за държавния служител.
- В съответствие с принципите на гъвкавата кариера, да се разработи прилагането на механизъм при ползване на отпуски за лични нужди с различна продължителност и по различна схема, не само в цели работни дни, но и за част от работния ден, като неотработеното време се натрупва и приспада от полагаемия отпуск на служителя. Такава правна възможност е създадена в ЗДСл по отношение ползването на служебен отпуск, който може да се определи в часове. Необходимо е изменение в Закона за държавния служител и подзаконовите актове по прилагането му.
- Да се предприемат мерки за методологическо осигуряване и за развитие на капацитет в администрацията по отношение на гъвкавите условия на труд. Създаването на обща рамка на нормативно ниво не би могло да изчерпи многообразието от форми, съобразени със спецификата на отделните административни структури. Познаването на целите и същността на гъвкавите условия на труд, вида и съдържанието на прилаганите основни инструменти, както и ползите и рисковете от въвеждането им, ще подпомогне

администрациите при създаването на специфични разпоредби и процедури и разработването на вътрешните им правила в тази област. Примерни елементи са:

- Формат/съдържание на писмено заявление, описващо условията и задълженията;
- Критерии за одобрение на заявлението;
- Начин на разрешаване на формата на гъвкаво условие на труд;
- Отговорности на служителите, заявили желание за работа чрез прилагане на гъвкави условия на труд;
- Отговорности на прекия ръководител;
- Отговорности на звеното по човешки ресурси;
- Прекратяване на формата за гъвкави условия на труд.

6. ПРИЛОЖЕНИЯ

1. Прилагане на гъвкаво работно време в централната администрация, областните администрации и специализираната териториална администрация (Приложение 1)
2. Прилагане на гъвкаво работно време в общинските администрации (Приложение 2)

7. Използвани източници

- CIPD ресурси: www.cipd.co.uk/onlineinfodocuments
- Британски институт за персонал и развитие. (2004) Гъвкавото работно време и отпускно бащинство: Пълният курс за бащинството. Доклади за извършени прегледи. Лондон: CIPD.
- Британски институт за персонал и развитие. (2004) HR и реорганизация: управление на предизвикателството за промяна. Промяна на програма. Лондон: CIPD.
- Британски институт за персонал и развитие. (2005) Гъвкаво работно време: въздействие и изпълнение. Доклади за извършени прегледи. Лондон: CIPD.
- Британски институт за персонал и развитие. (2005) Управление на многообразието: хората правят разлика когато са на работа – но всеки е различен. Пътеводител. Лондон: CIPD.
- Британски институт за персонал и развитие. (2005) Управление на многообразието: връзка на теорията и практиката на бизнес резултатите. Промяна на програма. Лондон: CIPD.
- Армстронг, М. и Барон, А. (2004) Представяне на управлението: Представяне на управлението в действителност. Клатърбърг, Д. (2003) Управление на баланса между работата и живота: наръчник за HR-те в постигането на индивидуална и организационна промяна.
- Гест, Д. и Конуей, Н. (2004) Благосъстоянието на служителите и психологическия договор. Лондон.
- Хътчинсън, С. и Пърсел, Дж. (2003) Сближаване на политиката за начин на живот: жизненоважната роля на прекия ръководител в управлението на хората.
- Джонсън, М. (2004) Новите правила за участие: балансът между живота и работата и ангажираността на служителите.
- Стредлуик, Дж. и Елис, С. (2005) Гъвкава работа.
- Хюстън, Д.М. и Упулмслей, Д.А. (2003) Нагласи за гъвкавото работно време и семейният живот. The Policy Press.
- Керслии, В. и сътр. (2005) Във вътрешността на работното място: първи заключения от проучването на служителите през 2004г.
- Мънфреди С. и Холидей, М. (2004) балансът между живота и работата: одит на опита на персонала, Oxford Brookes University, Oxford. Център за Diversity Policy Research,

- Научни трудове на русенския университет - 2012, том 51, серия 7 - 225 - Правна уредба на работата от разстояние доц. д-р Ивайло Стайков
- Гъвкавост на пазара на труда в България, Любомир Димитров, Албена Николова, Пламена Димитрова, Серия икономически изследвания 2/2006, Агенция за икономически анализи и прогнози
- ACAS: www.acas.org.uk/publications/b09.html
- Creating More Balance: www.cmb.org.uk/employers
- DTI: www.dti.gov.uk
- Equal Opportunities Commission: www.eoc.org.uk
- TIGER (Tailored Interactive Guidance on Employment Rights): www.tiger.gov.uk
- Women and Equality Unit: www.womenandequalityunit.gov.uk
- Working Families: www.workingfamilies.org.uk/asp/family-zone/f-factsheets.asp.
- Employers for Work–Life Balance: www.employersforwork-lifebalance.org.uk
- TUC: www.tuc.org.uk/changingtimes
- Flexible working time arrangements and gender equality European Commission A comparative review of 30 European countries – <http://parita.regione.emilia-romagna.it/sociale/approfondimenti/documentazione/conciliazione/flexible-working-time-arrangements-and-gender-equality-european-commission>