

Ст.н.с. д-р Капка Стоянова и ст.н.с. д-р Алла Кирова,
Икономически институт на БАН

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ЗА УТВЪРЖДАВАНЕ НА ДЖЕНДЪР РАВНОПОСТАВЕНОСТ

Както е известно на всички участващи в тази среща, проблемът за приемането на специфично законодателство за постигане на реална джендър равнопоставеност е недооценен от страна на управляващите, което до голяма степен се дължи на факта, че досега не е разработена цялостна *концепция за утвърждаване на равнопоставеност между половете*. Очевидно представителите на законодателната и изпълнителната власт трябва да бъдат убедени в идеята и да поемат своята отговорност за разработването и реализирането на такава концепция. С оглед на това, както и на предприсъединителните изисквания на ЕС в тази сфера, наложително е на настоящия етап да се разработи *Национална концепция за утвърждаване на равнопоставеност*, която да постави социалните взаимоотношения между половете в центъра на всички политики и програми на национално и местно равнище. На тази основа е целесъобразно джендър различията да се анализират и оценяват в три взаимосвързани аспекта – политически, икономически и социален.

Във връзка с конкретните ангажименти на България в областта на равните възможности, поети по глава 13 “Социална политика и заетост”, като основни нейни приоритети се визират ускореното приемане на детайлно и ефективно антидискриминационно законодателство, както и на законодателство в областта на равното третиране на мъжете и жените. По отношение на антидискриминационното законодателство, ангажиментът е изпълнен, но що се отнася до законодателството, гарантиращо постигането на равнопоставеност между жените и мъжете, този въпрос продължава да бъде отворен. Ясно е, че управляващите трябва да продължат да изпълняват поетите ангажименти по глава 13, като отчитат факта, че политиката за равните възможности в ЕС се формира като обособена сфера, изискваща наличието на съответно законодателство.

Тук възниква естественият *въпрос, доколко действащото българско законодателство отговаря на европейските изисквания и стандарти?*

Приемането на *Закон за защита срещу дискриминацията* може действително да се окачестви като първа стъпка при осигуряването на правни гаранции за равното третиране на жените и мъжете. Въпреки това изразяваме

несъгласие с мнението на неговите автори, че с този Закон се решават цялостно проблемите, свързани освен с дискриминацията, и с равното третиране и равните възможности на половете. По наше мнение, това действително важи за дискриминацията, но *чрез Закона не се обхващат в необходимата степен въпросите за равните възможности на жените и мъжете. Какви са нашите основания за подобно твърдение:*

- След като в целта на Закона се претендира, че се осигурява “равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот”, преди всичко е необходимо да се дефинират използваните понятия. Поради липсата на такива дефиниции както в текста, така и в допълнителната разпоредба на Закона, не е ясно, доколко чрез защита и предотвратяване на дискриминацията ще се постигне равнопоставеност на половете и по-конкретно на жените. Според нас, понятието равнопоставеност има много по-широк обхват, което означава, че ограничаването или преодоляването на дискриминационните практики няма да доведе до реална равнопоставеност.
- Тази констатация се подкрепя и от още един неизяснен момент в Закона – същността на използвания признак “пол”. От съществено значение за утвърждаване на равнопоставеността е разграничаването и дефинирането на двата аспекта на понятието пол, т.е. на биологичен и социален пол (джендър). Именно джендър различията поражда по-широк спектър на прояви на неравнопоставеност, които не винаги могат да бъдат окачествени като дискриминация. Това ни дава достатъчно основания да твърдим, че само с един общ антидискриминационен закон не е възможно да се постигнат равно третиране и равни възможности на жените и мъжете.
- От значение е също, че дискриминацията, основана на пол, е качествено различна от другите нейни форми, поради което би трябвало да е обект на самостоятелно правно уреждане.
- Със съответни разпоредби на Закона за защита срещу дискриминацията се отменят дефинициите на пряка и непряка дискриминация от Кодекса на труда и Закона за насърчаване на заетостта. В предложената нова дефиниция на непряка дискриминация обаче е отпаднало като основание поставянето в привилегировано положение на едни работници и служители спрямо други (запазено е само поставянето в по-неблагоприятно положение). Като се има предвид, че привилегиите (“предпочитанията”) са честа практика у нас, поставянето в привилегировано положение в повечето случаи е сериозна

проява на дискриминация на работното място, особено спрямо жените или определени групи жени.

- В Закона липсва забрана за тиражирането на реклами и обяви, съдържащи елементи на пряка и непряка дискриминация, което според нас е голям пропуск. Практиката показва, че това в по-голяма степен засяга жените, предимно при обявите за кандидатстване за работа. Смятаме, че е необходимо да се включи такава клауза, в която изрично се забраняват конкретни дискриминиращи изисквания, като например за: семейна неангажираност; отсъствие на грижи за малки деца; възрастта на кандидатите; “снимка от последните 6 месеца”.
- Въпреки че въвеждането на принципа за най-малко 40-процентно представителство на по-слабо представения пол в органите на управление е в съответствие с европейските стандарти за балансирано участие на жените и мъжете, в Закона липсват клаузи, осигуряващи гаранции за неговото прилагане с цел намаляване равнището на вертикалната сегрегация.

Очевидно Законът за защита срещу дискриминацията урежда само едната страна на въпроса за равното третиране на жените и мъжете, а именно ограничаването на дискриминационните практики спрямо тях. В този смисъл той е необходим, има сравнително широка сфера на приложимост, но не може да се използва като инструмент за утвърждаване на фактическа равнопоставеност на половете в обществото. Въпреки визирането на “осигуряване равенство на възможностите” като една от функциите на Комисията за защита от дискриминация, според нас тя ще “потъне в морето” на дискриминационните казуси и няма да бъде в състояние да осъществява контрол по прилагането на разпоредбите относно насърчаването на равни възможности.

В съответствие с посочените основания, с цел реалното постигане на равнопоставеност *се налага необходимостта от приемането на отделен закон*. Тези два закона не трябва да се възприемат като алтернативни, т.к. уреждат различни обществени отношения: в единия случай – прякото и непряко нарушаване правата на жените и мъжете в различни сфери, и в другия – насърчаването и осигуряването на гаранции за равните им възможности. От тази гледна точка те взаимно се допълват и само при съвместното им прилагане би могло да се постигне комплексно решаване на проблема за равнопоставеността на половете. Чрез такъв подход ще се отговори на достиженията на европейското право и на изискванията за създаването на двукомпонентна правна уредба за равнопоставеност – общо антидискриминационно законодателство и специфично за изграждането на

ефективни механизми за гарантиране и стимулиране на равни възможности на жените и мъжете. За отбелязване е, че въпреки положителната оценка за България в областта на антидискриминационното законодателство, в Редовния доклад за напредъка на България в процеса на присъединяване за 2003 г. се посочва, че привеждането в съответствие с достиженията на правото на ЕС (*acquis*) по отношение на равното третиране на половете “не е завършено и трябва да бъде продължено”.

Какво би трябвало да бъде съдържанието на един закон, създаващ условия за балансирано участие на жените и мъжете в обществения живот?

Преди всичко считаме, че неговото заглавие трябва много точно да отразява съответните цел и предназначение. Според нас, най-висшето проявление на джендър равенството е равнопоставеността, която се изразява в четири основни форми – равен достъп, равни възможности, равностойно представителство и партньорство. От гледна точка постигането на джендър баланс, в заглавието на Закона е целесъобразно да се възприеме многоаспектното понятие равнопоставеност, а неговата цел да бъде насочена към утвърждаването ѝ чрез съответни мерки и механизми. В този смисъл предлагаме следното заглавие – *Закон за утвърждаване на равнопоставеност на жените и мъжете*.

В съответствие с предложеното заглавие, смятаме, че **целта** на този закон би трябвало да се изразява в **осигуряването на условия и предпоставки за гарантиране и насърчаване на равнопоставеност между жените и мъжете**. Посочената цел предопределя възможния **обхват** на Закона в следните основни направления:

1. *Равни възможности на жените и мъжете с фокус в сферите на заетостта, условията на труд и професионалната кариера и по-конкретно:*
 - Изискване към предприятията и фирмите да анонсират джендър неутрални реклами и обяви за работа.
 - Осигуряване от страна на работодателя на адекватно участие на жени в комисии или отдели за оценка на кандидатстващите за работа.
 - Включване в колективния трудов договор на конкретни мерки за насърчаване на равни възможности на заетите жени и мъже.
 - Изискване към работодателя да изготвя джендър неутрална длъжностна характеристика за дадено работно място.

- Определяне на конкретни мерки за професионално и длъжностно изграждане, диференцирани за жените и мъжете съобразно джендър спецификата и профила на предприятието или фирмата.
 - Ежегодно изготвяне от работодателите във фирми и предприятия от средния и едрия бизнес на план за насърчаване на равни възможности. Работодателят да бъде задължен със Закона да предоставя плана за насърчаване при поискване от компетентните органи.
 - Изискване към работодателите за осигуряване на достъп на представители на държавните и местните органи, синдикатите и неправителствените организации до информация, свързана със състоянието и мерките за насърчаване на равни възможности.
 - Съответните разпоредби в Закона трябва да са еднакво валидни за обществените и частния сектори.
2. *Равностойно представителство на двата пола в сферата на управлението и вземането на решения, както и в отраслите с нарушен джендър баланс* чрез:
- Стимулиране постигането на количествен и качествен джендър баланс на всички равнища в държавните и местни органи на управление чрез въвеждане на квотен принцип.
 - Преференциално третиране и насърчаване при наемане на работа на кандидати от по-малко представения в предприятието или фирмата пол при равностойни образователни и квалификационни качества.
3. *Рационално съчетаване на трудовите и семейните отговорности с акцент върху облекчаването на жените.* За неговото постигане е необходимо:
- На основата на визираните в Кодекса на труда по-общо определени постановки за непълно работно време и работно време с променливи граници, да се предостави при необходимост и със съответни промени в заплащането право на работещите със семейни задължения на гъвкава организация на работното време.
 - Работещите със семейни задължения, ползващи гъвкаво работно време, да имат равностойни права със заетите на пълно работно време.

- На заетите със семейни ангажименти, работещи на частично работно време, да се предоставя право и да се създават необходимите условия за преминаване към пълно работно време при промяна на обстоятелствата.
 - Предлагане на работещите със семейни задължения на възможности за повишаване на професионалната квалификация в подходящи форма и време, вкл. в предприятието, особено за жени, заети на нископлатени длъжности.
 - Предоставяне правото за ползване веднъж годишно на една седмица платен отпуск за семейни нужди - т.нар. “семеен отпуск”.
4. *“По-безболезнено” завръщане на жените към професията след отпуска за отглеждане на малко дете* чрез поставяне на:
- Изискване към държавните и обществените органи и органите на местното самоуправление за разработване на програми за улесняване завръщането на майките след законния отпуск по майчинство (с цел постепенното преодоляване на една от най-ярките прояви на неравнопоставеност на жените-майки, изпълняващи особено важната обществена функция – раждане и отглеждане на деца).
 - Изискване към работодателите да прилагат мерки за запазване и повишаване квалификацията на своите работнички и служителки, ползващи отпуск за отглеждане на малко дете с цел поддържане на “връзката” с професията и работното място.
 - Изискване за осигуряване на условия за преференциално третиране на завърналите се след отпуск по майчинство жени като им се предоставя известен период от време за “превключване” към професионалните задължения, аналогично на т.нар. “позитивна” дискриминация.
5. *Санкции за неспазване разпоредбите на Закона* и по-конкретно:
- Определяне на значителни по размер глоби за работодателите при нарушаване разпоредбите на Закона.
 - Прилагане на икономически санкции към фирмите и предприятията, неспазващи Закона, например: лишаване от държавни субсидии; недопускане до процедурите за държавни поръчки и други.

При положение, че се възприеме съществуващата в редица страни практика и лансираната вече в нашето общество идея за съвместно прилагане на два закона, както и с оглед на предложената от нас цел на Закона за утвърждаване на равнопоставеност, целесъобразно е в Закона за защита срещу дискриминацията да се отменят постановките, свързани с осигуряването и насърчаването на равни възможности на жените и мъжете. (конкретните предложения в тази насока се съдържат в раздадената ви наша публикация). В резултат на това Законът за защита срещу дискриминацията ще изпълни своето предназначение, синтезирано именно в неговото заглавие, и в същото време въпросите за насърчаване на джендър равнопоставеността ще се обособят и ще бъдат детайлно представени в специфичен закон. По този начин чрез тяхното съвместно прилагане ще се постигне комплексно разрешаване на сложните и многоаспектни проблеми на равнопоставеността.