

*Център за изследвания
и политики за жените*



ГЕРГАНА ИЛИЕВА

МАГДАНЕЛА ДЕЛИНЕСHEBA

**РАВНИ ВЪЗМОЖНОСТИ
ЗА ЖЕНИТЕ И МЪЖЕТЕ:
МОНИТОРИНГ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО И
ПРАКТИКАТА В НОВИТЕ СТРАНИ-ЧЛЕНКИ
И КАНДИДАТ-ЧЛЕНКИТЕ
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

София
2005

Докладът за България е изготвен в рамките на програма „Равни възможности за жените и мъжете“ и по методология на Мрежова женска програма на Институт „Отворено общество“ и е финансиран от Център за изследвания и политики за жените в изпълнение на Стратегията му за 2003-2006 г. по програма „Агенция за мониторинг на равнопоставеността на половете“.

**РАВНИ ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ЖЕНИТЕ И МЪЖЕТЕ:
МОНИТОРИНГ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО И ПРАКТИКАТА
В НОВИТЕ СТРАНИ-ЧЛЕНКИ И КАНДИДАТ-ЧЛЕНКИТЕ
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

© Фондация „Център за изследвания и политики за жените“, 2005

© Гергана Илиева, автор, 2005

© Магданела Делинешева, автор, 2005

Експертен съвет:

Татяна Кметова

Катя Христова-Вълчева

Румяна Коларова

Кръстьо Преславски

Атанас Гочев

Редактор:

Татяна Кметова

Превод на българското издание:

Магданела Делинешева

ISBN 954-9361-08-X

РАВНИ ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ЖЕНИТЕ И МЪЖЕТЕ

Правна рамка, институционални механизми, политики и програми

1. ПРЕГЛЕД НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

През двегодишния период след излизането на доклада за 2002 г. „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз: *Равни възможности за мъжете и жените*“¹ бяха направени редица важни промени в българското законодателство и бяха приети нови закони с цел по-нататъшното транспониране на достиженията на правото на Европейския съюз (*acquis communautaire*). С оглед привеждането в съответствие на националното законодателство с първичното и вторичното законодателство на ЕС в областта на защитата срещу дискриминация България предприе редица сериозни мерки. Изискванията за антидискриминационни действия и политики за равнопоставеност на мъжете и жените са формулирани в Глава 13 „Социална политика и заетост“ на присъединителните преговори. В изпълнение на препоръките на Европейската Комисия в редовните доклади за процеса на присъединяване, свързани с критериите, изложени в Глава 13 „Социална политика и заетост“, България осъществи успешно транспонирането на основните Директиви за равното третиране на жените и мъжете.

На 20 септември 2002 г. бе подписан Меморандум за разбирателство между Европейската общност и Република България за участие на Република България в Програмата „Рамкова стратегия на Общността по въпросите за между половете (2001-2005)“. Законът за ратифициране на Меморандума бе приет в края на 2002 г. Рамковата стратегия изисква проблемите и нуждите на жените и мъжете да бъдат равностойно разглеждани, когато се изработват политики и се прилагат мерки, т.е да бъде въведена концепцията за общоприложимата политика за равнопоставеност между половете (*gender mainstreaming*). Този подход съчетава включване, от една страна, на всички полити-

¹ Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз: Равни възможности за жените и мъжете. Институт „Отворено общество“. Будапеща, 2002.

ки и мерки за постигане на равнопоставеност като се взема под внимание различният им ефект върху мъжете и жените поотделно, и от друга страна – насърчителни мерки за подкрепа на жените.

Значителен напредък в законодателството за равните възможности бе направен чрез поправките и новите разпоредби във вече съществуващите закони, като например Кодекса на труда и Кодекса за социално осигуряване. Най-значимо постижение в тази област е приемането на нов закон – Закон за защита срещу дискриминация (ЗЗДиск.)² в сила от 1 януари 2004 г.

Както е посочено в Мониторинговия доклад за 2002 г., Законопроектът за равните възможности, изготвен през 2000 г. и внесен в Народното събрание през 2001 г., бе отхвърлен на основание, че предстои да се подготви проект за цялостен антидискриминационен закон.

Приемането на антидискриминационен закон и създаването на специален орган за неговото прилагане бяха част от препоръките, направени от Комисията срещу расизма и нетолерантността към Съвета на Европа. Приемането на ангажимента за приемане на Закона за защита срещу дискриминация бе важно условие за затваряне на Глава 13 „Социална политика и заетост“ от преговорите на България за членство в ЕС. ЗЗДиск. дава основната законова рамка в областта на защитата от дискриминация, приложима към всички нейни форми и във всички сфери на обществения живот. Той регламентира органите, процедурите и механизмите за защита срещу дискриминация и предоставя мерки за преустановяване на нарушенията и санкциониране на непазването на антидискриминационния закон. Може да се посочи, че ЗЗДиск. е първата стъпка към създаването и осигуряването на правни гаранции за равно третиране на жените и мъжете.

1.1. Закон за защита срещу дискриминация

ЗЗДиск. предоставя защита от всички форми на дискриминация и играе ролята на кодекс. Приемането на ЗЗДиск. даде нова перспектива пред българското антидискриминационно законодателство, което направи крачка напред в своето развитие. Това развитие може да бъде накратко очертано по следния начин:

1. ЗЗДиск. въведе списък на основанията за дискриминация. Този списък не е изчерпателен, тъй като се планира той да бъде разширен по-нататък в отделни закони.

² Закон за защита срещу дискриминация, обн., ДВ, бр. 86 от 30 септември 2003 г.

2. Особена заслуга на закона е, че той предоставя множество правни дефиниции, като например за „тормоз“, „преследване (виктимизация)“, „сексуален тормоз“, „расова сегрегация“, „неравно третиране“, „множествена дискриминация“, и може би най-важните – за „пряка и непряка дискриминация“. Повечето от дефинициите отразяват формулирането и значението на термините, използвани в транспонираните Директиви.
3. ЗЗДиск. въвежда правилото на изместване на доказателствената тежест. В производство за защита от дискриминация, след като страната, която твърди, че е жертва на дискриминация, докаже факти, от които може да се направи извод, че е налице дискриминация, ответната страна трябва да докаже, че правото на равно третиране не е нарушено.
4. ЗЗДиск. дава изчерпателен списък на случаите, при които различното третиране не се квалифицира като дискриминация и е оправдано. Това прави законодателството по-стриктно и точно, и го превръща в мощен инструмент за ефективна защита от дискриминация.
5. В закона са формулирани, макар и не изчерпателно, и насърчителни мерки. Насърчителните мерки са важен инструмент за борба с дискриминацията и особено за постигане на целите на ЗЗДиск. за осигуряване на равнопоставеност на всички пред закона, равно третиране и възможности в социалния живот, както и ефективна защита срещу дискриминация.

ЗЗДиск. поставя основите на превенцията от дискриминация във всички сфери на обществения живот. Основната му цел е да се бори с неравнопоставеността и да премахва всички форми на дискриминация. ЗЗДиск. е първият закон, който дава обширно и подробно правно регулиране в областта на защитата срещу дискриминация, като прокарва идеите и принципите за равното третиране, формулира основополагащото разбиране за равнопоставеността като ценност, която трябва да се отстоява, поощрява и защитава. Законът въвежда принципа за представяне на минимум 40% от по-слабо представения пол в държавните, регионалните и общинските структури на изпълнителната власт и налага задължението на работодателите в сферата на образованието и грижите за деца да използват методи на работа, които да целят преодоляването на негативните стереотипи за ролята на жените и мъжете в обществения и семеен живот.

Друг съществен принос на закона е създаването на специален орган за

прилагане на разпоредбите, свързани със защитата срещу дискриминация – Комисията за защита срещу дискриминация. Комисията е независим държавен орган за превенция и защита от дискриминация, който осигурява прилагането на принципа за равните възможности на практика. Комисията контролира и мониторира не само прилагането на разпоредбите на ЗЗДиск., но и на други закони, уреждащи равнопоставеност в третирането. Членовете на комисията се избират на квотен принцип от Народното събрание и от Президента на Република България. Структурирането на комисията като независим орган, който не принадлежи към изпълнителната власт и се отчита пред Парламента, трябва да бъде оценено като добро решение, тъй като проявите на дискриминация често се срещат на административно ниво и комисията не би работила ефективно, ако беше част от изпълнителната власт. Работата на комисията – да установява нарушения и да налага санкции, се извършва от нейните членове, които са разпределени в специализирани състави. Комисията има право да налага предвидените санкции и да прилага мерки за административна принуда. Решенията на комисията подлежат на обжалване пред Върховния административен съд по реда на Закона за Върховния административен съд, което е гаранция за нейната обективна работа. Всяко лице, което е било обект на дискриминация и търси защита и обезщетение за нанесените вреди, може да избира между административната и съдебната процедура. Съдебната процедура включва мерки за прекратяване на съответното нарушение, възстановяване на положението преди нарушението и обезщетение за нанесените вреди.

Дълго време лицата, подложени на дискриминация, срещаха големи трудности или дори нямаха никакви възможности да търсят защита, поради отсъствието на специфични разпоредби и механизми за прилагането на равните възможности за жените и мъжете. Забраната на дискриминацията в чл. 8, ал. 3 от Кодекса на труда и определението за „непряка дискриминация“ в § 1, т. 7 от Допълнителните разпоредби в Кодекса на труда не даваха адекватна и достатъчна законова основа за защита от различните прояви на дискриминация. Засегнатите от дискриминация лица не разполагаха на практика с възможността да възбудят съдебно производство и да търсят обезщетение, защото не съществуваха специфични законови разпоредби.

ЗЗДиск. отразява и доразвива принципа за забрана на дискриминация, залегнал в чл. 6 от Конституцията на Република България. Освен това той е основен инструмент за транспонирането на ключовите Директиви на ЕС, отнасящи се до равнопоставеността и равното третиране по отношение на заетостта, условията на труд, трудовите възнаграждения, професионалното обу-

чение, тежестта на доказването:

- Директива на Съвета 76/207/ЕИО от 9 февруари 1976 г. относно прилагането на принципа за равно третиране на мъжете и жените по отношение достъпа до трудова заетост, професионална квалификация и израстване и условия на труд;
- Директива на Съвета 97/80/ЕО от 15 декември 1997 г. относно тежестта на доказването в случаите на дискриминация, основана на пол;
- Директива на Съвета 75/117/ЕИО от 10 февруари 1975 г. относно сближаването на законите на страните членки по отношение прилагането на принципа за равно заплащане на мъжете и жените;
- Директива на Съвета 2000/78/ЕО от 27 ноември 2000 г. относно създаването на обща рамка за равно третиране при заетостта и професията;
- Директива на Съвета 92/85/ЕИО от 19 октомври 1992 г. относно въвеждането на мерки за насърчване на подобрения в областта на безопасните и здравословни условия на труд на бременни работнички, на работнички-родилки или кърмачки.

По този начин бе постигнат забележителен напредък при привеждане в съответствие и хармонизиране на българското законодателство с достиженията на правото на ЕС (*acquis*).³

Освен приемането на основния антидискриминационен закон, България продължи да транспонира Директивите на ЕС, свързани с равното третиране на жените и мъжете посредством поправки и допълнения към съществуващи нормативни актове.

1.2. Кодекс на труда

Многобройни поправки бяха направени в Кодекса на труда, които се отнасят към правото на труд и регулират свързаните с него отношения. В резултат на транспонирането на Директива на Съвета 76/207/ЕИО относно прилагането на принципа за равно третиране на мъжете и жените по отношение

³ В края на миналата година бе приета Директива на Съвета 2004/113/ЕО от 13 декември 2004 г. относно прилагането на принципа за равно третиране на мъжете и жените при достъпа до и доставянето на стоки и услуги, която предстои да бъде транспонирана в националното ни законодателство.

достъпа до трудова заетост, професионална квалификация и израстване и условия на труд, както и Директива на Съвета 2000/43/ЕО относно прилагането на принципа за равно третиране и Директива на Съвета 96/34/ЕО за родителския отпуск, бяха направени две групи поправки в Кодекса на труда – *обща антидискриминационни и разпоредби, насочени към премахване на дискриминацията, основана на пол.* Първата група включва изменението на чл. 8, ал.3, който забранява дискриминацията при трудовите правоотношения. Другата група включва промени в разпоредбите на Кодекса на труда, свързани с работното време, въвеждане на родителски отпуск и промени в забраната по отношение някои видове труд за някои трудови категории.

За да изпълни ангажиментите си, поети в преговорния процес, България направи промени в Кодекса на труда, необходими за привеждането му в съответствие с Директивите на ЕС. Сближаването на законодателството е извършено, като са приети нови разпоредби и са допълнени съществуващите. Една от новоприетите разпоредби, регулирана с чл. 167а от Кодекса на труда се отнася за *родителския отпуск*. Според дефиницията родителският отпуск е неплатен отпуск за отглеждане на дете до осемгодишна възраст. Работодателят се задължава да разрешава родителски отпуск при искане от страна на работника. Законът не разграничава мъжете и жените или законовите отношения с детето (естествените родители или осиновителите). Това, което е специфично при родителския отпуск в сравнение с другите видове отпуск за отглеждане на дете, е, че това е еднакво право и за двамата родители. Всеки от родителите има право на шестмесечен неплатен отпуск независимо от другия родител. Другите видове отпуск за отглеждане на малко дете не са уредени по този начин в Кодекса на труда, а са разписани като изключително право на майката и могат да бъдат отстъпени на бащата или бабата/дядото само с изричното съгласие на майката. Съгласно Кодекса на труда на родител или осиновителя, който се грижи сам за детето си, се предоставя родителски отпуск от 12 месеца при положение, че не е в брак с другия партньор и те не живеят заедно или другият родител е лишен от родителски права със съдебно решение, или ако другият родител е починал. Родителският отпуск е предизвикателство за традиционното разбиране за ролята на жената и мъжа. Той поставя на дневен ред проблема за съвместяването на професионалния и семеен живот и споделянето на отговорностите.

Поправките в Кодекса на труда целят да се осигури равен достъп до заетост за жените и мъжете. Забраната за жените да бъдат наемани на тежка работа или такава, която е вредна за здравето на жените или техните репродуктивни функции, сега е заменена от разпоредбата на чл. 307 в Кодекса на

труда, която засяга само бременни и кърмачки. Според разпоредбата те могат да бъдат назначавани от работодателя само при наличие на предварително писмено изразено съгласие от страна на жената.

Преди промените *нощният труд* бе забранен за бременни работнички и служителки и майки с деца до тригодишна възраст. Понастоящем пълната забрана се отнася само за бременни работнички и служителки. Майките с деца до тригодишна възраст могат да полагат нощен труд само въз основа на тяхното предварително писмено съгласие. Горното правило се отнася и до извънредния труд, където съществуващата преди пълна забрана на нощния труд за бременни работнички и служителки и майки с деца до тригодишна възраст, е заменена сега с пълна забрана само за бременни работнички и служителки и с относителна забрана за майките с деца до тригодишна възраст.

По-голямата защита на бременните работнички и служителки според европейското законодателство е отразена и в някои поправки на Кодекса на труда, свързани със защита от уволнение. След направените поправки през 2004 г. работодателите могат да прекратят едностранно трудовия договор с бременна работничка или служителка само на основанията, които са изрично и подробно посочени в Кодекса на труда. Освен това, работнички или служителки в отпуск по майчинство могат да бъдат освобождавани само в случай на закриване на цялото предприятие.

Значителна реформа бе осъществена и в областта на разработването на *пенсионните схеми*. Реформата в пенсионната система отразява основните изисквания за равнопоставеност между половете. Предприетата реформа изключва всяка дискриминация на пенсионерите на основание пол. Получаваната пенсия, както и периодът, за който тя се дава, зависят основно от прослуженото време и направените пенсионни вноски на съответното лице. Трябва да се отбележи, че пенсионната система формално е основана на равнопоставеност на половете, но на практика такова не съществува. Направените промени в областта на пенсиите и социалните осигуровки бяха насочени главно към постигане на финансово стабилизиране на социалното осигуряване. Това става видно от факта, че с промените се въведоха различни размери на вноските за социално осигуряване в зависимост от категорията труд, увеличаване на осигурителната тежест, ограничаване възможностите за ранно пенсиониране, ограничаване възможностите за индексирание и преизчисляване на пенсиите и увеличаване на изискваното прослужено време.

Реформата в пенсионна система цели да се постигне разнообразие от

типове и форми на осигуряване, разнообразие в архитектурата на пенсионната система, която понастоящем включва задължително общо осигуряване, задължително допълнително осигуряване и доброволно допълнително осигуряване; равнопоставеност между осигурените лица и пенсионерите от двата пола; справедливото разпределение на осигурителната тежест между работодателите, наетите и самоосигуряващите се лица. По отношение на равнопоставеността между половете пред пенсионната система има още проблеми за разрешаване. Една от задачите е въвеждането на уеднакви изисквания за придобиване на пенсионни права чрез сближаването на пенсионната възраст за мъжете и жените⁴.

Тежестта на реформата в пенсионната система е по-осезателна за жените. Като пример може да се посочи пенсията за осигурителен стаж и възраст. Трудовият стаж, изискван за мъжете през периода 2000-2002 г., достигна най-високата възраст от 38,6 години, докато през 2003-2004 г. намаля до 37 години, което занапред ще бъде и възрастта за пенсиониране. За сравнение, минималната необходимата възраст за жените за придобиване право на пенсия стана значително по-висока и затова промените в нея ще бъдат съществени за по-дълъг период от време. Промените са предвидени да продължат до 2009 г., когато изискваният осигурителен стаж ще стане 34 спрямо 32,6 години за 2000 г. Трябва да се отбележи, че броят на жените пенсионери е по-голям от броя на мъжете пенсионери. Причините за това са по-ниската пенсионна възраст и по-късият осигурителен стаж.⁵

Разликите в осигурителния доход при жените и мъжете се дължат главно на разликата в трудовите възнаграждения, както и на по-ниската активност на жените при набавяне на допълнителни доходи. Последната се обяснява с приоритета на семейните задължения за жените.

Значителна промяна в системата на общественото осигуряване бе направена и чрез въвеждането на третия стълб в осигурителната система – доброволното допълнително осигуряване. То покрива социални рискове като старост, инвалидност, безработица и/или професионална квалификация.

Друга важна промяна в системата за обществено осигуряване засяга въвеждането на задължителни минимални прагове на осигурителния доход за отделните икономически дейности и групи професии. Въпреки че неравнопоставеността на жените и мъжете по отношение осигурителните вноски не е напълно преодоляна с тази мярка, реформата е стъпка напред по отношение

⁴ Луканова, П. Жените и мъжете в пенсионната система в България. Център за изследвания и политики за жените. София, 2004.

⁵ Пак там.

гарантирането на равния минимален осигурителен доход на база професията, независимо от пола на лицето.

1.3. Закон за омбудсмана

Институцията на омбудсмана бе въведена в българското законодателство със Закона за омбудсмана, който бе приет през 2003 г. и влезе в сила на 1 януари 2004 г. Омбудсманът се застъпва с предвидените в този закон средства, когато с действие или бездействие се засягат или нарушават правата и свободите на гражданите от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги. По този начин, когато нарушението се отнася към правото на равно третиране, потърпевшият може да се обърне към омбудсмана.

1.4. Закон за защита срещу домашното насилие

Законът за защита срещу домашното насилие бе приет от Народното събрание на 16 март 2005 г.⁶ Този закон регулира отношенията, свързани с домашното насилие и предоставя мерки за защита срещу него. Той дава правна дефиниция на термина *домашно насилие* и задължава държавата да създава условия за изпълнението на програми за превенция и защита от домашно насилие и на програми, осигуряващи помощ на пострадалите лица.

Защитата срещу домашното насилие по този закон се осъществява чрез наложен от Районния съд административен акт, наречен „заповед за защита“, която задължава извършителя да се въздържа от извършване на домашно насилие, отстранява извършителя от съвместно обитаваното жилище, забранява на извършителя на насилието да се приближава до жилището, местоработата и местата за социални контакти и отдих на пострадалото лице, задължава извършителя да посещава специализирани програми, налага глоби в размер от 200 до 1000 лева.

Законът цели институционализирането на защитата срещу домашно насилие и предоставянето на многообразие от лесно достъпни мерки за социална закрила и рехабилитация. С него България хармонизира законодателството си с достиженията на правото на ЕС, където премахването на домашното насилие е една от основните стратегии на политиката по равнопоставеността.

⁶ Закон за защита срещу домашното насилие, обн. ДВ, бр. 27 от 29.03.2005 г.

1.5. Закон за борба с трафика на хора

Следваща стъпка в антидискриминационното законодателство бе направена с приемането на *Закона за борба с трафика на хора*, който влезе в сила от януари 2004 г. Трафикът на хора е криминално престъпление според Наказателния кодекс от 2002 г. Законът за борба с трафика на хора регулира правомощията на структурите, упълномощени да се борят с трафика на хора, както и статута на подслоните, центровете и комисиите за закрила и подкрепа на жертвите на трафика на хора. Законът въвежда мерки за превенция на трафика, както и мерки за закрила и помощ на жертвите на трафика. Той също така регулира разпоредбата за специалната закрила на жертвите, които съдействат на следствените органи. Законът предвижда активното участие на неправителствените организации в борбата с трафика на хора и поставя като цел създаването на национална политика в тази област. Съгласно Закона се предвижда създаването на Национална Комисия за борба с трафика на хора към Министерски съвет, както и на местни комисии към общините. Законът дава правна дефиниция на „трафик на хора“, „рискови групи“ и т.н. Според Закона „рискова група“ е група от лица, които поради възрастта си, пола, социалния статус или разположението на района, в който живеят, са потенциални жертви на трафик на хора.

1.7. Защита срещу дискриминация при трудовите правоотношения

Дискриминацията на пазара на труда и трудовите правоотношения са отдавна обект на дискусия, а неравнопоставеността между жените и мъжете е идентифицирана като остър проблем. Търсени са различни методи и подходи за преодоляване на съществуващата дискриминация в областта на трудовите правоотношения. Направените изследвания и анализи показват, че дискриминацията произтича от отдавна съществуващите и устойчиви стереотипи, свързани с разбирането за задълженията на жената на първо място към семейството, че тя има по-ограничени възможности за професионална изява и участие в общественото производство. Поради традиционното възприемане на жената единствено в семейната среда и нейното асоцииране само със семейните задължения, работодателите все още продължават да прилагат критерии, основани на пола при измерване на производителността на жените в сравнение с тази на мъжете. Те също така прилагат подобни критерии и при вземането на решения при наемането на жени, условията на тяхното наемане и инвестирането в квалификацията на жените. Работодателите се чувстват несигурни относно продължителността и непрекъснатостта на стажа на жена-

та при тях, което влияе върху техните решения относно наемането на жените. Поради горепосочените модели на поведение на работодателите се оказва, че всъщност дори и квалифицираните жени срещат трудности, когато кандидатстват за по-добре платена работа или по-висока позиция. Напоследък обаче се отбелязва известна, макар бавна и постепенна, промяна на общественото мнение в посока към по-адекватното разбиране за професионалните умения и капацитета на жените в общественото производство.

ЗЗДиск. обръща специално внимание върху дискриминацията при наемане на работа, като се има предвид, че това е доста уязвима сфера на обществения живот и дискриминацията тук се среща най-често. Прояви на дискриминация се забелязват при наемането и при сключването на индивидуални трудови договори. Възможно е и да се прояви впоследствие, след възникване и по време на трудовите правоотношения, както и след тяхното прекратяване. Дискриминацията най-често се среща при упражняване на правото на труд и се отнася до условията на труд, трудовото възнаграждение, професионалната кариера, работното време, отпуските, дисциплинарните отговорности и т.н. По-често срещана е дискриминацията от страна на работодатели към работници или служители, но също така, според авторите на настоящия преглед, е възможно, да има дискриминация от страна на един работник или служител спрямо друг.

По отношение на предшестващите и началните етапи на трудовите отношения ЗЗДиск. взема мерки за изключване на проявите на дискриминация, като регламентира, че при обявяването на свободни работни места, работодателят не може да поставя изисквания, според критериите за дискриминация, освен в случаите, предвидени в Закона. ЗЗДиск. въвежда и забрана за работодателите да отказват наемането на работа поради бременност, майчинство или отглеждане на дете или да наемат на работа при по-неблагоприятни условия като проява на дискриминация, освен в случаите, описани в Закона. След възникване на трудовите правоотношения работодателят трябва да осигурява еднакви условия на труд.

Преговорният процес по присъединяването на България към ЕС бе движещият фактор за промяна на законодателството и приемането на допълнителни мерки за защита срещу дискриминация по отношение на трудовите възнаграждения. През 2001 г. в Кодекса на труда с чл. 243 бе възстановена отменената през 1992 г. разпоредба за правото на жените и мъжете да получават равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд. ЗЗДиск. ясно изразява принципа за равното заплащане и задължава работодателите да осигуряват равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд. Принципът се

отнася не само към трудовите възнаграждения, но и за всички видове плащания, компенсации и др., отнасящи се до трудовите правоотношения, независимо от техния вид, размер и основания, заплащани пряко или непряко, в брой или натура.

Принципът на равното заплащане беше подкрепен и в ЗЗДиск., според който критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и оценката на трудовото изпълнение са еднакви за всички работници и служители и не могат да се основават на дискриминация от какъвто и да е вид. Съществуващата разпоредба при договаряне на трудовото възнаграждение е в съгласие с горепосочения принцип, тъй като според него възнаграждението трябва да се определя въз основа на количеството, качеството и ефективността на положения труд, условията на труд, икономическите причини и необходимите ресурси за възпроизводство на работната сила, без да се включва никой от дискриминационните критерии.

Динамиката на съвременния живот и продължаващият технологичен прогрес направи пазара на труда доста чувствителен към *професионалната квалификация*, което принуждава търсещите работа да поддържат и увеличават нивото на професионалните си знания и умения, за да отговорят на нуждите на пазара и да посрещат високите изисквания на работодателите. Професионалната квалификация е важен фактор не само по отношение на заетостта. Тя също така има значително въздействие върху условията за наемане на работа, трудовото възнаграждение и израстването в служебната йерархия. От гледна точка на работодателите качеството и капацитетът на работната сила са особено важни, тъй като оказват влияние върху финансовите резултати, продукцията и добрия имидж на предприятието. Срещу ограниченото инвестиране от страна на работодателите в професионалната квалификация и преквалификация на жените противодейства новият ЗЗДиск., който задължава работодателите да осигуряват равни възможности за професионално обучение, професионална квалификация и преквалификация, както и за професионално развитие и служебно повишение, като прилага еднакви критерии и показатели за трудовото изпълнение независимо от пола.

Освен това, съгласно чл. 24, ал. 2 на ЗЗДиск. работодателят е длъжен при равни други условия да насърчава професионалното развитие и участието на работници и служители, принадлежащи към определен пол или етническа група, когато те са по-слабо представени сред работниците или служителите, извършващи определена работа или заемащи определена длъжност. По този начин законът предвижда *насырчителни мерки* за преодоляване на дисбаланса между половете в предприятията и за осигуряване на равно тре-

тиране на жените и мъжете.

При прекратяване на трудовите отношения работодателят трябва да приложи равни критерии при налагането на дисциплинарни наказания и при упражняването на своето право за едностранно прекратяване на трудовото отношение. В случай, че работодателят се опитва да наложи дискриминационни клаузи въз основа на пола в индивидуалните или колективните трудови договори, вътрешните трудови правила или други правила, изработени от работодателя, последните ще се считат за нищожни и недействителни, тъй като противоречат на императивната норма на ЗЗДиск. Такива разпоредби противоречат на категоричната забрана на закона и следователно няма да имат правна сила.

1.8. Защита от дискриминация по отношение на образованието

Съществуващите стереотипи за социалните роли на мъжете и жените могат да бъдат открити още в образователните модели в училище. За да се премахнат тези стереотипи, ЗЗДиск. предвижда мерки за защита срещу дискриминация по отношение правото на образование и обучение. Ръководителите на образователни институции трябва да предприемат ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация в учебното заведение. Те също така трябва да поставят на достъпно място текста на закона, тъй като информацията е един от основните инструменти за борба с дискриминацията. При поискване ръководителят на обучаващата институция предоставя информация на лицето, което твърди, че са нарушени правата му по този раздел. Специално внимание трябва да се обърне на чл. 35 от ЗЗДиск., който дава правната основа за премахване на стереотипите в областта на образованието. По силата на този член лицата, осъществяващи обучение и възпитание, както и съставителите на учебници и учебни помагала са длъжни да предоставят информация и да прилагат методи на обучение и възпитание по начин, насочен към преодоляване на стереотипите за ролята на жената и мъжа във всички сфери на обществения и семейния живот. Детските градини, училищата и висшите училища трябва да включват в своите образователни програми и планове обучение по проблемите на равнопоставеността на жените и мъжете.

1.9. Инструменти за защита срещу дискриминация

Обявяването на определени права в международни актове и в законодателството на отделните страни изисква създаването на ефективни меха-

низми за прилагането на тези права на практика, както и за тяхната ефективна защита. По-долу ще разгледаме и ще опишем накратко подобни механизми.

Заедно с целта да се осигури равно третиране на жените и мъжете във всички сфери на обществения живот, съществуват някои дейности и занятия, където изискванията за пола на заетото лице са специфични професионални изисквания. Така съгласно ЗЗДиск. не представлява дискриминация различното третиране на лица на основата на пол по отношение на занятие, когато поради естеството му или поради условията, при които то се осъществява, полът е съществено и определящо професионално изискване с оглед характера на институцията или организацията, когато целта е законна, а изискването не надхвърля необходимото за постигането ѝ. С оглед постигането на целите по отношение защитата срещу дискриминация от изключително важно значение е абсолютно ясно и неоспоримо формулираното разбиране за това какво представлява дискриминация. За да се предотвратят евентуални съмнения и спорове, чл. 7, ал. 2 от ЗЗДиск. задължава министъра на труда и социалната политика да определи видовете професии или дейности, за които поради тяхното естество или условията, при които се осъществяват, полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 2 от Закона за защита срещу дискриминацията.⁷ Освен това министърът на труда и социалната политика, съгласувано с министъра на вътрешните работи следва да изготвят списък на дейностите, при които полът е съществено и определящо професионално изискване. Подобно задължение съществува и за министъра на отбраната⁸. Списъкът на дейностите, при които полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на чл. 7, ал. 2, т. 1, се определя с наредба на министъра на труда и социалната политика, съгласувано с министъра на вътрешните работи и с наредба на министъра на отбраната – за дейностите и длъжностите при кадровата военна служба във въоръжените сили по смисъла на чл. 7, ал. 2, т. 2. Горепосочените представители на изпълнителната власт се задължават своевременно да привеждат този списък в съответствие с настъпващите изменения в условията на труда, като го преразглеждат най-малко веднъж на три години. Превантивни мерки в закона

⁷ НАРЕДБА № 4 от 30.03.2004 г. за видовете професии или дейности, за които поради тяхното естество или условията, при които се осъществяват, полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 2 от Закона за защита срещу дискриминацията.

⁸ НАРЕДБА № Н-8 от 25.05.2004 г. за дейностите и длъжностите при изпълнение на кадрова военна служба във въоръжените сили, за които поради тяхното естество или условията, при които се осъществяват, полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 2 от Закона за защита срещу дискриминацията.

са наложените ограничения за работодателите да поставят свободно изисквания, свързани с пола, и да ги считат за основни и определящи професионални изисквания.

ЗЗДиск. предоставя инструменти за защита срещу дискриминация, които се отнасят към сключването на трудовите договори. Съгласно чл. 12 от ЗЗДиск. преди сключването на трудов договор работодателят няма право да иска от кандидата информация по никой от признаците, квалифицирани от ЗЗДиск. като дискриминационни. Работодателят няма право да наеме на работа или да наеме при по-неблагоприятни условия лице на основата на тези признаци.

Друг инструмент за защита от дискриминация, който също така се отнася към сключването на трудовите договори е даден в чл. 12, ал. 3 от ЗЗДиск., съгласно който работодателят няма право да отказва приемането на работа поради бременност, майчинство или отглеждане на дете. Въпреки че текстът на клаузата не уточнява изрично пола на лицата, за които се отнася, се подразбира, че първите две основания се отнасят единствено за жени, а третото може да се отнася както за жени, така и за мъже. Подобна юридическа забрана е необходима, като се има предвид, че работодателите ограничават и отказват да наемат жени в репродуктивна възраст, защото те се считат за по-малко продуктивни и ефективни на работното място поради по-тясната си обвързаност със семейните задължения, отглеждането на децата, домакинската работа и т.н.

Чл. 12, ал. 4 поставя забрана пред работодателя да откаже да наеме на работа или да наеме при по-неблагоприятни условия лице на основата на признаците, квалифициране от закона като дискриминационни, в това число и на основание на пола. Разпоредбата обхваща две групи – едната, включваща забраната за работодателя да откаже наемане на работа, и втора – да наеме при по-неблагоприятни условия. Поради високото равнище на безработица в България доста честа практика е работодателите да наемат при по-неблагоприятни условия.

Съгласно чл. 18 на ЗЗДиск. работодателят в сътрудничество със синдикатите е длъжен да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място. При неизпълнение на задължението си по чл. 18 работодателят носи отговорност по този закон за актове на дискриминация, извършени на работното място от негов работник или служител, което е формулирано в чл. 19.

1.9.1. Тежест на доказване

В производство за защита от дискриминация, след като страната, която твърди, че е жертва на дискриминация, докаже факти, от които може да се направи извод, че е налице дискриминация, ответната страна трябва да докаже, че правото на равно третиране не е нарушено. Разпоредбата на чл. 9 е новост за българския Граждански процесуален кодекс и е предизвикателство за българската правна теория и практика, тъй като въвежда едно ново разбиране, противоположно на основополагащите принципи на Граждански процесуален кодекс.

1.9.2. Правото на информация като инструмент за защита от дискриминация

Като се има предвид, че българското общество започва вече да идентифицира прояви на дискриминация и става все по-осведомено относно инструментите за защита срещу нея, то информацията се превръща в мощно средство за борба с дискриминацията и за повишаване на информираността. В това отношение чл. 22 и 23 на ЗЗДиск. дават необходимата формулировка. Въпреки че те засягат само трудовите отношения, тези членове трябва да се тълкуват като основна разпоредба по отношение на социалната сфера. ЗЗДиск. набляга върху трудовите отношения, защото най-голяма част от проявите на дискриминация са именно там.

Съгласно чл. 22 работодателят поставя на достъпно за работниците и служителите място в предприятието текста на закона, както и всички разпоредби на вътрешните правила и на клаузите от колективния трудов договор, отнасящи се до защитата от дискриминация. Това задължение възниква веднага след като работодателят придобие своя статус, който според българското законодателство (§ 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на Кодекса на труда) възниква при наемане на лица на трудов договор. Както е формулирано и в чл. 22, задължението на работодателя се изпълнява еднократно. Освен това, макар и да не е споменато изрично в закона, работодателите също са длъжни да поставят на достъпно място всички последващи поправки и допълнения на документите, свързани с дискриминацията, след като в тези документи възникнат някакви промени.

Друг аспект на правото на информация е изразен в чл. 23 на ЗЗДиск. Той представя задължението на работодателя да предоставя информация на лицето, което твърди, че са нарушени правата му по този раздел. Това задължение възниква при поискване. Това не е общо задължение, тъй като искане-

то на информация трябва да е свързано с конкретен случай, във връзка с който лицето (работник или служител) твърди, че правата му са били нарушени. Искането до работодателя го задължава да предостави информацията. За съжаление, в този член не се упоменават никакви срокове, в които информацията трябва да бъде предоставена, но се определя обхватът на информацията, която трябва да бъде предоставена. Чл. 23 ал. 2 от гласи, че информацията трябва да съдържа основанията за взетото от работодателя решение, както и други относими данни. Работодателят трябва да защити своето решение, което означава, че трябва да предостави обяснение и да посочи основанията за своето поведение.

Въпреки че ЗЗДиск. бе обнародван в Държавен вестник през септември 2003 г. и влезе в сила от 1 януари 2004 г., според изследването „Българските работодатели и жените в труда“, проведено през март 2004 г. от Център за изследвания и политики за жените, работодателите не само че не поставят на достъпно място в предприятието текста на Закона, но дори не знаят за неговото съществуване. Работодателите също така заявяват, че ще се опитат да заобиколят Закона, въпреки предвидените в него санкции.⁹

1.9.3. Административни мерки за защита от дискриминация

Административните мерки се отнасят към разнообразните правомощия и власт на Комисията за защита от дискриминация, които също така включват правото ѝ да провежда независими проучвания и да установява нарушения на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, да постановява предотвратяване и преустановяване на нарушението и възстановяване на първоначалното положение, да налага предвидените санкции и прилага мерки за административна принуда, да дава задължителни предписания с оглед спазването на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, да завежда искове пред съда и встъпва като заинтересувана страна по дела, заведени по този закон или други закони, уреждащи равенство в третирането.

Съществуват два основни типа производство при защита от дискриминация – производство пред Комисията за защита от дискриминация, т.е. административна процедура, и съдебно производство.

Производството пред Комисията за защита от дискриминация се образува по жалба на засегнатите лица или сигнали на физически и юридически лица, на държавни и общински органи. Производство също може да се обра-

⁹ Гладичева Р., Р. Желева, Т. Дечев. Българските работодатели и жените в труда. Център за изследвания и политики за жените. София, 2004.

зува по инициатива на комисията. 33Диск. определя някои изисквания, на които жалбата или сигналът трябва да отговарят: те трябва да бъдат в писмена форма, да съдържат името или наименованието на подателя, адреса или седалището и адреса на управление на подателя, изложение на обстоятелствата, на които се основава жалбата или сигналът, изложение на исканията към комисията и т.н. Анонимни жалби и сигнали не се разглеждат от комисията. Също така е важно да се отбележи, че не се образува производство, а образуването се прекратява, ако са изтекли три години от извършване на нарушението. За производството пред комисията не се събират държавни такси, а направените в хода на производството разноски са за сметка на бюджета на комисията. Това е изключително важно с оглед осигуряването на лесен достъп до административната процедура, която трябва да дава силна мотивация и да насърчава жертвите на дискриминация да търсят защита пред комисията.

След образуването на производство председателят на комисията разпределя преписката на състав, който определя между членовете си докладчик. Докладчикът започва процедура по проучване, в която събира писмени доказателства, необходими за пълното и всестранно изясняване на обстоятелствата, като ползва служители и външни експерти. Всички лица, държавни и местни органи оказват съдействие на комисията в хода на проучването, като са длъжни да предоставят исканите сведения и документи и да дадат необходимите обяснения. Наличието на търговска, производствена или друга защитена от закон тайна не може да бъде основание за отказ от съдействие. Когато е налице основание за достъп до класифицирана информация, тя се предоставя по реда на Закона за защита на класифицираната информация. При осъществяване на своите правомощия комисията има право да разпитва свидетели. При отказ да се предостави информация, поискана от комисията, или при отказ да се предостави достъп до помещения, както и в други случаи на неоказване на съдействие на комисията, виновните лица носят отговорност по този закон. Правомощията на комисията са действително големи и са предвидени допълнителни механизми за тяхното прилагане. Така, в случай на опасност от изгубване или укриване на доказване или при особено затруднение при неговото събиране, по искане на жалбоподателя доказването може да бъде събрано принудително от лицата или от помещенията, където се намира. Принудителното събиране на доказателствата по ал. 1 се извършва с разрешение на съдия от Софийския градски съд по искане на председателя на комисията. Събирането на доказателствата се извършва от докладчика по преписката със съдействието на органите на Министерството на вътрешните работи. Събраните документи и получената информация се използват само за целите на проучването.

Съгласно ЗЗДиск. проучването се извършва в срок до 30 дни. При случаи с фактическа и правна сложност срокът може да бъде продължен с разпоредане на председателя на комисията до 30 дни. След приключване на проучването на страните се дава възможност да се запознаят със събраните по преписката материали. Докладчикът изготвя заключение и представя преписката на председателя на състава, който в 7-дневен срок насрочва заседание. В първото заседание докладчикът поканва страните да се помирят. При изразено съгласие от страните докладчикът насрочва заседание за помирително производство. Когато в помирителното производство бъде постигнато споразумение между страните на основата на равно третиране, комисията го одобрява с решение и прекратява преписката. Одобреното от комисията споразумение подлежи на принудително изпълнение, като комисията упражнява контрол за спазване на споразумението.

Когато счете, че обстоятелствата по преписката са изяснени, председателят на състава предоставя възможност на страните за становище. След изясняване на спора от фактическа и правна страна председателят на състава закрива заседанието и съобщава деня за произнасяне на решение. Решението се произнася не по-късно от 14 дни след провеждане на заседанието. Решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него. Член на състава, който не е съгласен с решението на мнозинството, подписва решението с особено мнение, което мотивира.

С постановеното решение заседателният състав установява извършеното нарушение, установява нарушителя и засегнатото лице, определя вида и размера на санкцията, прилага принудителни административни мерки, установява, че не е извършено нарушение на закона и оставя жалбата без уважение.

Комисията осъществява контрол върху спазването на принудителните административни мерки. Лицето, на което е наложена санкция или принудителна административна мярка, е длъжно да предприеме мерки за изпълнение на задължителните предписания и да уведоми писмено за това комисията в определен в решението срок, който не може да бъде по-дълъг от един месец. В случаите на неизпълнение на задължителните предписания от длъжностни лица комисията изпраща доклад с предложения за предприемане на съответни действия на съответните държавни и общински органи.

Решенията на комисията подлежат на обжалване пред Върховния административен съд. Решенията на комисията влизат в сила, когато: не са об-

жалвани в срок; подадената жалба не е уважена; с решението се потвърждава постигнато от страните споразумение.

Принудителни административни мерки

За предотвратяване или преустановяване на нарушенията по този или по други закони, уреждащи равенство в третирането, както и за предотвратяване или отстраняване на вредните последици от тях, комисията по своя инициатива или по предложение на синдикални организации, на физически или юридически лица може да прилага принудителни административни мерки, като дава задължителни предписания на работодателите и длъжностните лица за отстраняване на нарушения на законодателството за предотвратяване на дискриминация или като спира изпълнението на незаконни решения или нареждания на работодатели, които водят или могат да доведат до дискриминация.

Решенията на комисията за прилагане на принудителни административни мерки по този раздел могат да се обжалват пред Върховния административен съд по реда на Закона за Върховния административен съд. Трябва да се отбележи, че обжалването не спира изпълнението на принудителната административна мярка, освен ако съдът разпореди друго.

Принудителните административни мерки са форма на административна принуда в случаите, когато предписанията и разпоредбите на закона не се спазват доброволно. В случаите, когато административните мерки не се прилагат и предписанията не се спазват, това се счита като административно нарушение и подлежи на административни санкции.

Административнонаказателни разпоредби

ЗЗДиск. предвижда не само принудителни административни мерки като форма на административна принуда, но също така и административни санкции. Санкциите се прилагат в случаите, когато са има налице прояви на дискриминация или не са изпълнени задължения, произтичащи от ЗЗДиск. Допускането на извършване на нарушение според ЗЗДиск. също се счита за административно нарушение и подлежи на административни санкции.

Друга група от административни нарушения са случаите, при които не

са изпълнени решенията на комисията или съда. Актовете за установяване на нарушенията се съставят от определени от председателя на комисията членове на комисията. Наказанията се налагат с решение на комисията за защита от дискриминация, които могат да се обжалват по реда на Закона за Върховния административен съд. Обжалването спира изпълнението на оспореното решение.

Наложените административните санкции са глоби за физическите лица и имуществени санкции за юридическите лица. Техният размер варира от 200 до 2500 лв. Сравнително високият размер на санкциите е инструмент за предотвратяване на проявите на дискриминация.

1.9.4. Съдебно производство като инструмент за защита от дискриминация

Освен административно производство, засегнатите от дискриминация лица могат да използват и друг механизъм за защита на своите права и интереси в случаите, когато равното им третиране е нарушено. Това е възможността, дадена от ЗЗДиск., да се предяви иск пред районния съд, с който да поиска установяване на нарушението, осъждане на ответника да преустанови нарушението и да възстанови положението преди него, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни нарушения, и обезщетение за вреди.

Синдикалните организации и юридическите лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност могат да предявят иск от името на лицата, чиито права са нарушени по тяхно искане.

Освен това, в случаите на дискриминация, когато са нарушени правата на множество лица, синдикалните организации и юридическите лица с нестопанска цел могат да предявят и самостоятелен иск. Лицата, чиито права са нарушени, могат да встъпят в процеса като подпомагаща страна.

С оглед на по-ефективната защита и по-добрия достъп до инструментите за защита от дискриминация на засегнатите лица, ЗЗДиск. предвижда и възможност за лицата, които са предявили иск до районния съд, да разгласят този факт в едномесечен срок от предявяването на иска чрез публикации или по друг, избран от тях писмен начин, като отправят покана към други засегнати лица, към синдикални организации, както и към юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност, да встъпят в производството. Тези лица могат да встъпят в производството до приключване на устните състезания.

В случаите, когато дискриминацията се проявява чрез административни актове, издадени в нарушение на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, засегнатите лица могат да обжалват тези актове пред съда по реда на Закона за административното производство или съответно по Закона за Върховния административен съд.

Съдебно производство като инструмент за борба с дискриминацията може да се предприеме и в случаите, когато се предявява иск за обезщетение в резултат на дискриминация. Лицата, които са били страна в административно производство пред комисията и които са претърпели вреди от нарушение на права по този или по други закони, уреждащи равенство в третирането, могат да предявят иск за обезщетение срещу лицата или органите, които са причинили вредите. В случаите, когато вредите са причинени на граждани от незаконни актове, действия или бездействия на държавни органи и длъжностни лица, искът за обезщетение се предявява по реда на Закона за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани.

За производствата пред съд по този закон не се събират държавни такси, а разноските са за сметка на бюджета на съда.

Съдебно производство при трудови спорове

Съгласно чл. 357 от Кодекса на труда „Трудови са споровете между работника или служителя и работодателя относно възникването, съществуването, изпълнението и прекратяването на трудовите правоотношения, както и споровете по изпълнението на колективните трудови договори и установяването на трудов стаж.“ Всяка проява на дискриминация, свързана с възникването, съществуването, изпълнението и прекратяването на трудовите правоотношения може да бъде разглеждана в съда по реда на Глава осемнадесета от Кодекса на труда. Съгласно чл. 358, ал. 2 исковите по трудови спорове се предявяват пред районния съд в двумесечен срок в случаите на дискриминация при прекратяване на трудовото правоотношение. Във всички останали случаи срокът е три години. Работниците и служителите не плащат такси и разноски по производството при трудови спорове, което прави тази мярка леснодостъпна за тях. За съжаление, това средство за защита от дискриминация съществува само на теория, тъй като нивото на осведоменост на хората за дискриминацията, основана на пол, е все още твърде ниско.

1.9.5. Насърчителни мерки

Преди приемането на ЗЗДиск. в българското законодателство не бе заложена идеята за насърчителните мерки и съответно не съществуваха случаи на прилагане на подобни действия в областта на равнопоставеността между жените и мъжете.

С оглед осигуряването на практика на ефективна защита от дискриминация, основана на пола, необходимо е да се приемат законови мерки, които да ускорят процеса на постигане на равни права и възможности за жените и мъжете. Такива насърчителни мерки се прилагат за групи хора, които традиционно са обект на дискриминация. Насърчителните мерки целят да осигурят равенство между половете *de facto*. Мерките, които могат да бъдат характеризирани като насърчителни, са заложи в международни актове и конвенции, ратифицирани от България и обнародвани в Държавен вестник, като по този начин стават част от националното ни законодателство.

Именно ЗЗДиск. въвежда концепцията за насърчителните мерки и тяхната цел за постигане на действително пълно равенство и защита от дискриминация, основана на пола. Насърчителни мерки по отношение на дискриминация, основана на пола, са заложи в чл. 24 на ЗЗДиск., който отразява две възможни области на дискриминация и задължава работодателите да предприемат насърчителни действия с оглед гарантирането на равни възможности за жените и мъжете – при наемане и по отношение професионалното развитие и участието на работниците и служителите, принадлежащи към по-слабо представения пол.

Правилното интерпретиране и разбиране на насърчителните мерки е от голямо значение. Концепцията за специалната защита на жените не е достатъчна за постигане на равно третиране на жените и мъжете на практика. Широко разпространеното разбиране за равно третиране на жените и мъжете единствено въз основа на специални мерки за жените, главно насочени към защита на техните репродуктивни и майчински функции, е подвеждащо. Тя изкривява правилното разбиране на истинската концепция за равното третиране на половете и пречи на прилагането на насърчителните мерки. Специалното третиране и защитата на жените, както е заложи в разпоредбите на Конституцията и Кодекса на труда, се възприема като равно третиране и в резултат още повече утвърждава погрешния стереотип за ролята на жените на мъжете. ЗЗДиск. прави разлика между *специална защита* и *насърчителни мерки* и по този начин поставя основите за правилното разбиране на равното третиране на жените и мъжете.

Конституцията на Република България дава основания за приемането на механизъм за насърчителни мерки. Това бе потвърдено от Конституционния съд в неговото решение за тълкуването на чл. 6 от Конституцията, който гласи, че всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права, и са равни пред закона. В своето Решение 14/10.11.1992, по молба на Президента на Република България, Конституционният съд даде тълкувание на чл. 6 от Конституцията, в което съдът се произнесе, че разпоредбата на чл. 6 гарантира равенството на всички граждани пред закона, но в същото време „на основание на някои изрично упоменати в Конституцията случаи, може да се направи заключение, че ограничения на правата и предоставяне на привилегии на определени социални групи е допустимо според Конституцията. Трябва да се подчертае, че в тези случаи ограничението на правата или предоставяне на привилегии на определени социални групи е обществена необходимост, която не нарушава първостепенното значение на принципа за равенство на всички граждани пред закона. Точното и изчерпателно посочване на социалните признаци, които са основание за недопускане ограничения на правата и за предоставяне на привилегии, е гаранция срещу необосновано разширяване на основанията за допускане на ограничения на правата на гражданите или на привилегии. В определени обаче случаи привилегиите, които Конституцията допуска, са обществено необходими и социално оправдани. Те се създават за преодоляване на съществуващо неравенство с цел да се стигне до желаното постулирано равенство“.

Механизмът за прилагане на насърчителни мерки е специфична проява на съвременната държава, която не е само правова и демократична, но и социална. Този механизъм е нов за българското законодателство и се въвежда със ЗЗДиск. Принципът на насърчителните мерки, както е заложен в ЗЗДиск., е един от законовите инструменти за постигане на равни възможности за жените и мъжете в сферата на трудовите отношения, което ще помогне за въвеждането на такива мерки и в други сфери на обществения живот. Трябва да се отбележи, че насърчителните мерки могат да бъдат приложени не само по отношение на жените, но и на мъжете, като например във връзка с родителския отпуск. Чл. 24 от ЗЗДиск. регулира два вида насърчителни действия, които се отнасят за наемането на работа и за професионалното развитие и участието на работници и служители, принадлежащи към по-слабо представения пол или етническа група. Целта на тази разпоредба е да осигури създаването на разнообразие на работната сила, в която да присъстват и двата пола. Този принцип е залегнал и в чл. 38 на ЗЗДиск., който гласи, че държавните и обществените органи и органите на местното самоуправление провеждат политика за насърчаване на балансираното участие на жени и мъже.

Това налага на работодателите да изготвят оценка за броя на наетите жени и мъже, която да поддържат и постоянно да актуализират. Тази оценка ще се използва при наемането на нови работници, както и по време на трудовите отношения, като по този начин работодателят ще изпълнява своите задължения по закона с оглед поддържането на баланс между двата пола в предприятието. Трябва да се отбележи, че работодателят е длъжен при наемане, когато това е необходимо за постигане целите на този закон, да насърчава да кандидатстват лица, принадлежащи към по-слабо представения пол или етнически групи, за извършване на определена работа или за заемане на определена длъжност. Съгласно разпоредбата на чл. 24 работодателят трябва да направи оценка как са представени двата пола в предприятието и какви мерки трябва да бъдат взети за постигане целите на закона. При появата на кандидат за определена работа, който принадлежи към по-слабо представения пол според направената оценка, работодателят трябва да предприеме мерки за насърчаване на кандидата и за премахване на възможни предвидими пречки.

В заключение може да се каже, че въвеждането на насърчителните мерки в чл. 24 на ЗЗДиск., е значителен напредък за българското антидискриминационно законодателство.

2. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ

2.1. Законодателна власт

В Народното събрание няма изградена отделна Комисия за равнопоставеност между половете. Тези функции се изпълняват от Комисията по правата на човека и вероизповеданията, която разглежда и законопроекти срещу дискриминацията и за равното третиране.

2.2. Изпълнителна власт

2.2.1. Министерски съвет

През месец ноември 2004 г. към Министерски съвет бе създаден Национален съвет по равнопоставеност на жените и мъжете¹⁰. Националният съ-

¹⁰ Постановление № 313/17.11.2004 г., обнародвано в ДВ, бр. 104 от 26.11.2004 г.

вет е орган за осъществяване на консултации, сътрудничество и координация между правителствените органи и неправителствените организации за разработването и провеждането на национална политика по равнопоставеността на жените и мъжете. Съветът изготви Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за 2005 г.¹¹ Действията, предвидени в плана, са насочени към различните сфери на обществения живот. Разходите, свързани с изпълнението на плана, се осигуряват в рамките на одобрените средства по бюджета на отговорните за изпълнението му министерства и други държавни органи, а организацията, координацията и контролът по изпълнението му се възлагат на министъра на труда и социалната политика, съвместно с министъра на финансите.¹²

2.2.2. Министерство на труда и социалната политика

С оглед спазването на Директивите на ЕС за равните възможности за жените и мъжете, Министерски съвет прие Постановление¹³, с което бе изменен Устройственият правилник на Министерството на труда и социалната политика. Според изменението министърът на труда и социалната политика е отговорният орган на изпълнителната власт, който разработва, организира, координира и контролира осъществяването на държавната политика в областта на равните възможности за жените и мъжете. Министърът също така прави предложения за изменение на действащи и за разработване на нови нормативни актове в областите на дейността си, както и предлага, организира и координира самостоятелно или с други ведомства планове, стратегии, програми и проекти в областите на равните възможности. На практика това е първата стъпка за признаване и разглеждане на проблемите и институционализирането на равнопоставеността между половете.

Според действащия Устройствен правилник на Министерство на труда и социалната политика административната структура, която работи по равнопоставеността между половете, е Дирекция „Политики на пазара на труда“. Дирекцията разработва и координира провеждането на държавната политика в областта на пазара на труда, защитата на националния трудов пазар, професионалното обучение на работната сила, равните възможности за жените и мъжете и за неравнопоставените групи в трудовата сфера. Към Дирекцията е обособен отдел „Мониторинг, изследване и оценка на пазара на труда“. Този

¹¹ Приет с Решение на Министерски съвет съгласно Протокол № 47/09.12.2004 г.

¹² Виж Приложение 6.1.

¹³ Постановление 155/31.07.2000 на Министерски съвет за изменение на Устройствения правилник на Министерството на труда и социалната политика.

отдел, съвместно с Дирекция „Планиране, анализи и прогнози“, отговаря за анализа на статистическата и социологическата информация с цел изготвянето и мониторирането на показатели за равнопоставеността между половете. Основната задача на отдела е оценяването на приложението и ефективността на политиката за равното третиране на жените и мъжете в областта на заетостта и нейната структура по пол. Отделът събира информацията относно трудовата и професионална реализация на жените и мъжете, тяхната професионална квалификация и възможностите им за професионално развитие, трудовите възнаграждения и формите на пряка и скрита дискриминация по пол.

2.2.2.1. Сектор „Равни възможности за жените и мъжете“

През март 2004 г. в Министерство на труда и социалната политика е създаден сектор „Равни възможности за жените и мъжете“. Той изпълнява функцията на орган на изпълнителната власт, който отговаря за мониторирането на държавната политика в областта на равните възможности.

Съгласно Правилника за устройството и организацията на работа на Националния съвет по равнопоставеността на жените и мъжете към Министерския съвет¹⁴ ръководителят на Сектор „Равни възможности за жените и мъжете“ изпълнява ролята на секретар на Националния съвет. Секретариатът извършва подготовката за заседанията на Националния съвет като подготвя дневния ред и води на отчет приетите на заседанията решения и координира и контролира изпълнението им. По нареждане на председателя на Националния съвет провежда предварителни консултации с различни институции и организации, както и други дейности, свързани с изпълнението на задачите на Националния съвет.

2.2.2.2. Консултативна комисия за равните възможности на жените и мъжете и на неравнопоставените групи на пазара на труда

Националният план за действие по заетостта за 2003 г. предвиждаше създаването на Консултативна комисия за равните възможности към Националния съвет за насърчаване на заетостта, който от своя страна е учреден към Министъра на труда и социалната политика. Консултативната комисия за равните възможности започна своята работа през февруари 2003 г. Тя се

¹⁴ Приет с Постановление № 313 на Министерски съвет от 17.11.2004 г. за създаване на Национален съвет по равнопоставеността на жените и мъжете към Министерския съвет, обн. ДВ, бр. 104 от 26.11.2004 г., в сила от 26.11.2004 г.

състои от представители на органите на държавната власт, които отговарят за разработването и осъществяването на политика за равнопоставеност между половете, от социалните партньори и неправителствени организации. Председателствана е от министъра на труда и социалната политика, а заместник-председател е представител на неправителствените организации, които работят по проблемите на жените. Нейна цел е да подобри координацията в процеса на осъществяването на равнопоставеност между половете и социално равенство в България, и да подсили административния капацитет на държавните институции и организациите, които отговарят за политиката на равнопоставеност.

Основната дейност на комисията е да прави предложения и препоръки за разработването и изпълнението на Националния план за действие по заетостта, главно в неговата част, свързана с насърчаването на политиката за равните възможности. Комисията също така има право да предлага приемането на национален план за равните възможности за жените и мъжете и неравнопоставените групи. Комисията представлява част от стратегията за общоприложимата политика (*gender mainstreaming*) в процеса на изработване и прилагане на политиките за равнопоставеността. Постигането на равенство *de facto* между жените и мъжете изисква прилагането на подхода за равнопоставеността при изработването на политики, свързани с обществения живот. Основните ѝ цели са изработването на показатели за равнопоставеността, които да измерват напредъка по отношение постигането на равенство във всички сфери на обществения живот, и организирането и разгръщането на интензивни консултации с организации, които работят в областта на равнопоставеността между половете. Специфични задачи на комисията, свързани с равнопоставеността между половете, са намаляването на различията в равнището на безработица между жените и мъжете, осигуряване на балансирано участие на жените и мъжете във всички сфери на обществения живот и разработването на многоцелева стратегия за постигане на равенство между половете при заплащането в публичния и частния сектор.

Работата на комисията може да бъде квалифицирана като първа положителна стъпка, която поставя въпросите за равнопоставеността на дневен ред. Но като се имат предвид ограничените ѝ правомощия единствено като консултативен орган без контролни функции, тази структура не е в състояние да осигури гаранции за постигане на действителна равнопоставеност между половете.

2.2.3. Местни власти

Въпреки че понастоящем само малък брой общини имат структури, които да се занимават с въпросите на равното третиране и проблемите на жените, постепенно към общинските съвети се създават все повече помощни консултативни органи, като например обществени съвети в областта на социалните дейности или защита на детето. В хода на своята работа обществените съвети започват да се занимават и с проблемите на жените. Подобен съвет е изграден в Разград. От 1 юни 2004 г. в Община Велико Търново е назначен експерт по въпросите на жените, младежите и децата. Отговорностите на експерта включват и разработването на план за действие, насърчаващ равнопоставеността между половете на местно ниво.

2.2.4. Комисия за защита от дискриминация

Комисията за защита от дискриминация е регламентирана в Глава III на ЗЗДиск. Тя е независим специализиран държавен орган за предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и осигуряване равенство на възможностите. Комисията осъществява контрол по прилагането и спазването на този и други закони, уреждащи равенство в третирането и представя на Народното събрание годишен отчет за дейността си. Комисията е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София.

Комисията се състои от девет души, от които поне четирима са юристи. Народното събрание избира петима от членовете, в това число – председателя и заместник-председателя на комисията, а Президентът на Република България назначава четирима от членовете на комисията. Мандатът на членовете на комисията е пет години. При избора или назначаването на членове на комисията се спазват принципите на балансирано участие на жени и мъже и на участие на лица, принадлежащи към етнически малцинства. Член на комисията може да бъде само български гражданин, който има висше образование, познания и опит в областта на защитата на правата на човека и не е осъждан за умишлено престъпление от общ характер. Член на комисията не може да бъде търговец, управител, прокурорист, член на управителен или контролен орган на търговско дружество или кооперация, синдик или ликвидатор, не може да заема друга платена длъжност, освен когато упражнява научна дейност, както и не може да бъде член на ръководен орган на политическа партия. При прекратяване на пълномощията на член от комисията Народното събрание или Президентът на Република България избира, съответно назначава, нов член на комисията, който изпълнява мандата на освободения член в

едномесечен срок. Комисията приема правилник за устройството и дейността си, който се обнародва в Държавен вестник.¹⁵

Комисията за защита от дискриминация:

- установява нарушения на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, извършителя на нарушението и засегнатото лице;
- постановява предотвратяване и преустановяване на нарушението и възстановяване на първоначалното положение;
- налага предвидените санкции и прилага мерки за административна принуда;
- дава задължителни предписания с оглед спазването на този или други закони, уреждащи равенство в третирането;
- обжалва административните актове, постановени в нарушение на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, завежда искове пред съда и встъпва като заинтересувана страна по дела, заведени по този закон или други закони, уреждащи равенство в третирането;
- прави предложения и препоръки до държавните и общинските органи за преустановяване на дискриминационни практики и за отмяна на техни актове, издадени в нарушение на този или други закони, уреждащи равенство в третирането;
- поддържа публичен регистър за издадените от нея влезли в сила решения и задължителни предписания;
- дава становища по проекти на нормативни актове за съответствието им със законодателството за предотвратяване на дискриминацията, както и препоръки за приемане, отменяне, изменение и допълнение на нормативни актове;
- предоставя независима помощ на жертвите на дискриминация при подаването на жалби за дискриминация;
- провежда независими проучвания относно дискриминацията;
- публикува независими доклади и прави препоръки по всички въпроси, свързани с дискриминацията;

¹⁵ Според 33-тият до края на месец март 2004 г. Народното събрание трябваше да избере, а Президентът да назначи квотата си за членовете на Комисията. Това бе направено на 13 април 2005 г.

- осъществява други компетенции, предвидени в правилника за устройството и дейността ѝ.

Комисията разглежда и взема решения по заведените пред нея преписки в заседателни състави, които се определят от председателя на комисията. Председателят на комисията определя постоянни състави, които се специализират в материята по дискриминация – на етническа и расова основа, на основата на пол или на основата на други признаци.

Председателят на комисията я представлява, организира и ръководи дейността ѝ, сключва трудовите договори и назначава държавните служители в администрацията ѝ и изпълнява бюджета на комисията. Заместник-председателят подпомага председателя на комисията при осъществяване на неговите функции и го замества в негово отсъствие.

Структурата и организацията на комисията за защита от дискриминация според ЗЗДиск. не предвижда създаването на нейни регионални подразделения, тъй като това ще забави и ще възпрепятства бързия достъп до нея за хора, подложени на дискриминация, които не живеят в столицата.

2.2.5. Омбудсман

Омбудсманът се избира от Народното събрание за срок от пет години и може да бъде преизбиран на същата длъжност само за още един мандат. Омбудсманът внася до 31 март всяка година ежегоден доклад за своята дейност в Народното събрание. Омбудсманът трябва да поддържа публичен регистър на постъпилите писмени и устни жалби и сигнали и тяхното движение, както и да издава годишен бюлетин за своята дейност, който е публичен. Държавните и общинските органи и техните администрации, юридическите лица и гражданите са длъжни да предоставят информация, поверена им по служба, и да оказват съдействие на омбудсмана във връзка с жалбите и сигналите, които са изпратени до него.

Омбудсманът приема и разглежда жалби и сигнали за нарушения на права и свободи от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги. Омбудсманът прави проверки по постъпилите жалби и сигнали, отговаря писмено на лицето, което го е сезирало, в едномесечен срок, а ако случаят изисква по-обстойна проверка, този срок е три месеца. Той също така отправя предложения и препоръки за възстановяване на нарушените права и свободи пред съответните органи, техните администрации и лицата

за преодоляване на нарушенията, уведомява органите, оторизирани да сезират Конституционния съд, ако се прецени, че се налага тълкуване на Конституцията или обявяване на противоконституционност на закона и уведомява органите на прокуратурата, когато има данни за извършено престъпление от общ характер.

Важно е да се отбележи, че омбудсманът действа и по своя инициатива, когато констатира, че не се създават необходимите условия за защита на правата и свободите на гражданите. Омбудсманът има право на достъп до органите, включително и да присъства при обсъждане и вземане на решения от тях. Той може да изисква и получава навременна, точна и пълна информация от органите, техните администрации и лицата, както и да изразява публично мнение и становища, включително в средствата за масово осведомяване.

Жалби и сигнали пред омбудсмана могат да подават физически лица без разлика на гражданство, пол, политическа принадлежност или религиозни убеждения. Подаването на жалби пред омбудсмана е безплатно. Анонимни жалби и сигнали, както и такива за нарушения, извършени преди повече от две години, не се разглеждат. Законът предвижда административни санкции, ако дейността на омбудсмана бъде възпрепятствана по някакъв начин.¹⁶

2.2.6. Комисия за борба с трафика на хора

Законът за борба с трафика на хора от м. май 2003 г. бе допълнен през м. март 2004 г. с постановление, което съдържа правилник за структурата и дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора, както и правилник за дейността на приютите за временно настаняване и на центровете за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора. Въпреки че законът постановява правови механизми и специални институции за защита и подкрепа на жертвите, все още липсва практика за защита на свидетелите. Липсата на такава практика пречатства политиката на България за успешна борба с трафика на хора. Нужно е да се ревизират структурите за защита на свидетели и жертви, с цел да се гарантира поверителността, както и за изравняване с най-добрите европейски практики по отношение подхода към жертвите. Към настоящия момент осъществяването на превенция и социална реинтеграция

¹⁶ Според Закона за омбудсмана Народното събрание трябваше да избере обществен защитник до края на месец март 2004 г., което бе направено 1 година по-късно – на 13 април 2005 г.

на жертвите остава най-вече в ръцете на неправителствените организации, въпреки че през изминалите години е нараснало и осъзнаването на отговорността от страна на държавните органи.¹⁷

Национална комисия за борба с трафика на хора е създадена към Министерски съвет на 30 септември 2004 г. Председател на Националната комисия е заместник министър-председател, определен от Министерския съвет. В състава на комисията се включват заместник-министър на външните работи, заместник-министър на труда и социалната политика, заместник-министър на вътрешните работи, заместник-министър на правосъдието, заместник-министър на здравеопазването, заместник-министър на образованието и науката, заместник-председател на Държавната агенция за закрила на детето, заместник-председател на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, определени от съответните министри и председатели. В състава на Националната комисия се включват определените от председателя на Върховния касационен съд, главния прокурор и директора на Националната следствена служба техни заместници. В заседанията на Националната комисия могат да участват представители на юридически лица с нестопанска цел и международни организации с представителства в страната, които извършват дейност по предотвратяване на трафика на хора и закрила на жертвите от него. Съгласно разпоредбите на закона Националната комисия създава към някои от общините в страната местни комисии за борба с трафика на хора. Националната комисия организира и координира взаимодействието между отделните ведомства и организации по прилагането на закона; определя и ръководи прилагането на националната политика и стратегия в областта на противодействието на трафика на хора; ежегодно разработва и представя за утвърждаване от Министерския съвет национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите му; създава организация за проучване, анализ и статистическа отчетност на данните във връзка с трафика на хора; участва в международното сътрудничество за предотвратяване и противодействие на трафика на хора; организира провеждането на информационни, разяснителни и образователни кампании за лица от рисковите групи на трафика на хора; разработва програми за обучение на служители за изпълнение на функции във връзка с предотвратяването и противодействието на трафика на хора; ръководи и контролира дейността на местните комисии и централните за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора; регистрира физически лица и юридически лица с нестопанска цел, които предоставят подслон на

¹⁷ Редовен доклад на Европейската комисия за напредъка на България в процеса на присъединяване за 2004 г.

жертвите на трафика на хора.

Националната комисия за борба с трафика на хора проведе първото си заседание в края на 2004 г. На него тя определи работна група, която да изготви Национална програма за борба с трафика на хора. Националната програма бе приета на заседание на Националната комисия за борба с трафика на хора, проведено на 26.01.2005 г. Националната програма съдържа мерки за повишаване осведомеността на обществото относно трафика на хора и механизмите за неговото ограничаване. Предвидени са и мерки за идентифициране на рисковите групи, обучение на работещите в областта на трафика на хора, провеждане на изследвания и информационни кампании за оказване помощ на жертви на трафик на хора и защита на правата им, както и мерки за подобряване на международното сътрудничество и възприемане на най-добрите практики за противодействие на трафика на хора. В програмата е включено и приемането на нормативни документи, които да допълнят и конкретизират съществуващата уредба. Първоначално реализирането на програмата ще се осъществява с финансиране от Американската агенция за международно развитие.

2.2.7. Инспекция по труда

Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“ осъществява контрол върху спазването и съблюдаването на разпоредбите в областта на трудовото право. Инспекцията има също правомощия да упражнява контрол в случай на дискриминация при трудовите отношения. Изпълнителната агенция е оторизирана да налага принудителни мерки за преустановяване и за превенция на нарушения на трудовото законодателство. Инспекцията по труда има право по своя инициатива или по предложение на професионалните съюзи да налага задължителни мерки за прекратяване на нарушения на трудовото законодателство, както и да спира изпълнението на неправомерни решения или заповеди на работодатели или служители и др., и да налага административни санкции при нарушаване на трудовото законодателство.

2.3. Ролята на гражданското общество

2.3.1. Икономически и социален съвет

Икономическият и социален съвет е създаден със специален за-

кон¹⁸ като консултативен орган, изразяващ волята на структурите на гражданското общество по икономическото и социалното развитие. Съветът е юридическо лице на бюджетна издръжка, което осъществява дейността си на основата на принципите на независимост, сътрудничество и взаимодействие с държавните органи. Той има за цел да осигури участието на широк кръг представители на гражданското общество в обществените и икономическия живот, като утвърждава принципите на правовата демократична и социална държава; да служи като постоянна институционална форма на социалния диалог и консултациите по икономическата и социалната политика между правителството и структурите на гражданското общество; да отговори на законния стремеж на обществените и икономическите групи, на структурите на гражданското общество да изразяват мнения, становища и предложения по отношение на актове на законодателната и изпълнителната власт, които засягат техните интереси.

Съветът разработва и приема становища по проекти на закони, национални програми и планове относно икономическото и социалното развитие; становища по актове на Народното събрание относно икономическото и социалното развитие; становища по стратегически проблеми на икономическата и социалната политика; годишни меморандуми за икономическото и социалното развитие на страната; анализи по проблемите на икономическата и социалната политика, включени в годишния му план за работа.

Съветът се състои от председател и 36 членове, разпределени в три групи. В третата група, която се състои от 12 членове, има и един представител на организациите на жените. В момента те се представляват от Сдружение „Обществен женски парламент – 21 век“.¹⁹

Към съвета се създават постоянни и временно действащи комисии. С разработването на проекти на становища и анализи, свързани с въпросите на демографската и семейната политики, общественото здравеопазване, образованието, равните възможности и равното третиране на половете, малцинствата, социалното изключване и неравнопоставените групи, социалните услуги, културата и др. е ангажирана Комисията по социална политика, която е една от петте постоянно действащи комисии в настоящия Икономически и социален съвет.

¹⁸ Закон за Икономическия и социален съвет, ДВ бр. 41/2001 г., изменен – ДВ бр. 120/2002 г.; изменен и допълнен ДВ бр. 20/2003 г.

¹⁹ Мандатът на организацията е от 10.12.2004 г. до 10.12.2005 г.

2.3.2. Ролята на неправителствения сектор

Неправителствените организации в България, ангажирани с равнопоставеността на половете и проблемите на жените, имат значителни постижения в тази област и са сериозен фактор в процеса на популяризиране на принципа за равнопоставеност между мъжете и жените, повишаването на осведомеността на обществото, промяната на съществуващите модели и стереотипи, популяризирането на мерки за премахване на дискриминацията.

Броят и разнообразието на тези неправителствени организации показват решителността и готовността на неправителствения сектор да се справи със съществуващите проблеми и да разпространява знания по въпросите на равнопоставеността между жените и мъжете в българското общество, както и да работи за постигане на правилно разбиране на проблемите, свързани с равнопоставеността между половете от страна на институциите и гражданите.

Ролята на неправителствените организации може да бъде обобщена в следните направления:

1. Повишаване на осведомеността по въпросите, свързани с равнопоставеността между жените и мъжете. Неправителствените организации организират редовно публични дискусии, лекции и обучителни семинари.
2. Участие в работни групи за изготвяне на проекти на закони в областта на равните възможности за жените и мъжете и лобиране за тяхното приемане.²⁰
3. Участие в работата на държавните органи на управление – така например НПО участват в работата на Консултативната комисия за равни възможности на мъжете и жените и на неравнопоставените групи на пазара на труда към Министерството на труда и социалната политика, както и в Обществения съвет към Комисията за гражданско общество на Народното събрание.
4. Разпространение на информация, брошури, електронни и печатни материали чрез националните и местните медии по въпроси, свързани с равнопоставеността между жените и мъжете, и организиране на национални кампании в рамките на световни инициативи като: 16-дневна кампания срещу насилието срещу жени, която се провежда

²⁰ По такъв начин Фондация „Български център за джендър изследвания“ и други НПО участваха в изработването на проекта и лобирането за приемане на Закона за защита срещу домашното насилие.

ежегодно между 25 ноември и 10 декември²¹; Кампания „Бяла панделка“²²; Кампания за борба с рака на гърдата – ежегодно през месец октомври²³.

5. Подкрепа на жертви на домашно насилие – правни консултации, психологическа и социална подкрепа и горещи телефонни линии и др.
6. Участие в национални и международни форуми и инициативи по проблемите на равенството между жените и мъжете, сътрудничество в международни проекти и програми със страните членки и кандидати за ЕС и др.
7. Изготвяне и изпълнение на проекти в областта на равнопоставеността, включващи програми за обучения и консултиране. Прилагане на различни мерки, насочени към изключени и неравностойни групи, повишаване на пригодността за работа на определени групи и др.
8. Изследвания и проучвания на участието на жените в обществения и политически живот, анализи на политиките, ориентирани към равенството между жените и мъжете на пазара на труда.
9. Насърчаване на равнопоставеността между жените и мъжете и участието на жените в обществения живот, както и в процесите на вземане на решения.

Повечето неправителствени организации имат интернет страници, където публикуват актуална информация за своите дейности и проекти, включително подготвените от тях различни анализи и доклади²⁴.

2.3.2.1. Национални мрежи на неправителствените организации, анга-

²¹ По време на кампанията, която се организира редовно в страната от 2000 г. насам много НПО, работещи срещу насилието над жени разпространяват информационни материали в печатни и електронни медии.

²² Организирана е за пръв път в България от Фондация „Български център за джендър изследвания“ през 2001 г. с финансовата подкрепа на Фондация „Отворено общество“. Символизира нетърпимостта към насилието и е насочена към привличане на мъже и младежи към тази кауза чрез разпространяване по време на кампанията на бели панделки, брошури и др.

²³ Тази кампания има изключително широка подкрепа от страна на уважавани публични личности и преминава под патронажа на съпругата на Президента на Република България.

²⁴ Фондация „Асоциация Анимус“: <http://www.animusassociation.org>; Фондация „Български център за джендър изследвания“: <http://www.bgrf.org>; Женски алианс за развитие: <http://www.women-bg.org>; Агенция за мониторинг на равнопоставеността на половете на Фондация „Център за изследвания и политики за жените“: <http://www.cwsp.bg>; Фондация „Джендър проект в България“: <http://www.gender-bg.org>.

жирани с проблемите на жените

Обединените усилия, координираната работа и консолидацията на неправителствените организации може да се види и в създадените национални мрежи и организирани форуми²⁵.

Повечето женски неправителствени организации в България членуват в четири неформални национални мрежи:

- (1) Национална мрежа на организациите в помощ на жени, преживели насилие в България – неформално обединение на около 24 организации, инициатори на която са Фондация „Асоциация Анимус“²⁶ и Фондация „Център Надя“ през 2000 г.;
- (2) Национална мрежа за равни възможности, иницирана от Женски алианс за развитие през 2001 г.²⁷, която обединява 72 организации от цялата страна;
- (3) В Българското женско лоби, създадено през 2003 г. като българска платформа към Европейското женско лоби, членуват 15 организации с координатор Фондация „Български център за джендър изследвания“²⁸;
- (4) Българска коалиция за равнопоставеност на двата пола – неформална група, която обединява представители на гражданското общество, институции, политически партии и медии, създадена по инициатива на Фондация „Джендър проект в България“²⁹ през 2004 г.

Най-голям форум на женските неправителствени организации в България е Националната годишна среща на неправителствени организации в България, ангажирани с проблемите на жените, в която вземат участие представители на НПО, на централната и местна власт, експерти и журналисти. От 1997 до 2003 г. Годишната среща се организираше от Програма „Проблеми на жените“ на Фондация „Отворено общество“ – София, а от 2004 г. – от нейния наследник Фондация „Център за изследвания и политики за жените“³⁰.

²⁵ Делинешева М. и Т.Кметова. Постигания на българските неправителствени организации, ангажирани с проблемите на жените през последното десетилетие. Център за изследвания и политики за жените, 2004,

²⁶ Виж: <http://www.animusassociation.org>

²⁷ Виж: <http://www.women-bg.org>

²⁸ Виж: <http://www.bgrf.org>

²⁹ Виж: <http://www.gender-bg.org>

³⁰ Виж: <http://www.cwsp.bg>

2.3.2.2. Неправителствени организации в България, ангажирани с проблемите на жените

Над 100 неправителствени организации в България, ангажирани с проблемите на жените, определят облика на женското движение. Сред най-активните от тях са Фондация „Женски алианс за развитие“ (ЖАР); Фондация „Български център за джендър изследвания“ с филиали в Пловдив, Хасково, Силистра и Горна Оряховица; Фондация „Джендър проект в България“ – представител за България в Пакта за стабилност; Фондация „Център за изследвания и политики за жените“, наследник на Програма „Проблеми на жените“ на Фондация „Отворено общество“ – София, Ресурсен център „Отворена врата“ – Велико Търново; Асоциация „SOS – семейства в риск“ – Варна, Асоциация „Стъпка по стъпка“ – Варна; Джендър образование, изследвания и технологии – София. През 2004 г. бе регистриран и Български фонд за жените.

На професионален принцип са формирани няколко големи женски организации в България: Българска асоциация на университетските жени – София, Асоциация „Жени в науката“ – София, Европейска мрежа на жените в полицията – България; Българска Асоциация на Клубовете на жените в бизнеса и свободните професии, Клубовете на селските жени в България.

В България има два големи професионални съюза със собствени женски организации – „Обществен женски парламент – 21 век“ на Конфедерация на независимите синдикати в България и Съюз на жените на Конфедерация на труда „Подкрепа“. Някои неправителствени организации са формации на или са тясно свързани с политически партии. Такива са национални организации с членска маса като Български женски съюз, Демократичен съюз на жените и Форум за женска солидарност, Национален граждански форум „Българка“, и др.

Много неправителствени организации предоставят услуги на пострадали жени и деца от домашно насилие и трафик: Фондация „Център Надя“ – София, с клонове в Русе и Търговище; Фондация „Асоциация Анимус“ – София, Център „Отворена врата“ – Плевен, Център „Мария“ – Горна Оряховица, Женско дружество „Екатерина Каравелова“ – Силистра, Център за подпомагане на хора, преживели изтезание – София, Фондация „П.У.Л.С.“ – Перник, Център „Вела“ – Враца, Фондация за грижи в общността „Дива“ – Пловдив, Асоциация „Деметра“ – Бургас и др.

Със здравни проблеми на жените са ангажирани Фондация „Женска инициатива за здраве“ – София, Асоциация „Жени без остеопороза“ – София,

Национално сдружение на жените с онкологични заболявания. Проблемите на самотните родители и на деца без родители са във фокуса на редица организации като: Асоциация „Майчина любов“ – София, Асоциация на самотни родители „Аnima Matris“, Съюз на жените „Майки на децата ни“ – Русе и др.

Многобройни са и по-малките местни организации като: Независимо женско дружество „Самосъзнание“ – Бургас; Съюз на жените „Проксен“, Казанлък; Сдружение на жените „Надежда 2001“ – Севлиево, Асоциация „Да съхраним жената“ – Варна, Дамски алианс „Надежда“ – Разград, Женска фондация „Живот“ – Благоевград, Клуб на жените „Родопчанка“ – Смолян; Клуб на деловата жена „Етерна“ – Ямбол, дамски клубове във Варна, Плевен, Червен бряг, Павликени и др.,

В България също така развиват активна дейност и редица организации на жени от различни етнически групи: Български еврейски женски форум с клонове в цялата страна, Женски съюз към Турски културен център „21 век“ – София, Сдружение с нестопанска цел „Кадън“, Варна, Дружество „Бирлик“ – Търговище, Ромска женска независима организация „Лачши ромни“ – София, Женско ромско сдружение „Добра майка“ – Вардун и др. Жените са особено активни и придават специфичен облик на дейността и на две от големите арменски организации в България: Арменско благотворително дружество „Парекордзаган“ и Арменско благотворително дружество „ХОМ“. Сред членовете на Националния съвет по етническите и демографските въпроси към Министерски съвет има и няколко женски организации като: Женска ромска организация „Лачши дай“ – Перник, Сдружение на ромските жени и деца „Надежда“ – гр. Видин, Женско дружество „Еделвайс“ – гр. Ракитово, ОРРЖ – обединени роми и ромски жени – Добрич, Женска независима ромска организация „КАРМЕН“ – Разград, Федерация на жените – Разград.

В България активно работят и клонове на някои международни женски организации като „Зонта Интернешънъл“, както и е учреден Международен женски клуб, в който членуват пребиваващите в страната чужди гражданки.

С женска проблематика се занимават и много други неправителствени организации, главно в изпълнение на конкретни проекти или съвместни инициативи.

Женските неправителствени организации заемат важно място в общественения живот в България и имат сериозно влияние върху политиките и решенията в областта на равното третиране на жените и мъжете и проблемите на жените. Те имат изградени трайни отношения с органите на държавната власт, обществените организации и медиите. Натискът от страна на женските

НПО, ангажирани с проблемите на жените, е един от факторите, променящи политиката на държавата в посока към осигуряване и гарантиране на по-висок статус на жените в обществения, икономическия и политическия живот на страната.³¹

2.4. Образование

Само в няколко университета се предлагат програми за образователна степен в областта на изследванията за жените и са предназначени за магистри и докторанти: Софийски университет „Климент Охридски“, Нов български университет, Американски университет – Благоевград. Тези програми са разработени в резултат на усилията на автономните висши учебни заведения.

3. ПОЛИТИКИ, ПРОГРАМИ И ПОВИШАВАНЕ НА ИНФОРМИРАНОСТТА

3.1. Политики

Принципът за осигуряване на равни възможности за достъп до държавна служба и до професионално и служебно развитие е възприет в *Стратегията за обучение на служителите в администрацията*³² като основополагащ: централна задача на интегрираната политика за управление на човешките ресурси е равнопоставеното включване на всички служители независимо от пол, възраст, етнически произход и т.н.: „Правителството ще осигури равни възможности за професионално и служебно развитие като стимулира назначаването на жени на управленски длъжности при равни други условия“. В докладите за състоянието на администрацията за 2003 и 2004 г. обаче не се съдържат данни по пол, макар че предлагат изчерпателни данни за възрастов и образователен ценз.

Разпоредбите на ЗЗДиск. регламентират премахването на стереотипите в образованието, по отношение на учебниците за средното училище и в начина на преподаване. Все още обаче не са предприети никакви конкретни

³¹ Делинешева М и Т.Кметова. Постигания на българските неправителствени организации, ангажирани с проблемите на жените през последното десетилетие. Център за изследвания и политики за жените. 2004.

³² Стратегия за обучение на служителите в администрацията, <http://www.government.bg>

мерки за изработване на политика в тази област.

Няма налични данни нито за размера на финансиране на механизмите за насърчаване на равнопоставеността между жените и мъжете, нито за степента на включването и въздействието на политиката за равнопоставеността в гореспоменатите политики.

3.1.1. Национални планове по равнопоставеността

Националният план за действие³³ в изпълнение на задълженията на Република България, поети на Четвъртата световна конференция на Обединените нации за жените (Пекин, 1995 г.) бе одобрен от Националния съвет по социалните и демографски въпроси към Министерския съвет на 2 юли 1996 г.

Документът съчетава правителствени инициативи и инициативи, предложени от неправителствени организации. Резултатите от изпълнението на плана са постигнати основно от неправителствения сектор, който работи последователно в основните насоки, очертани в Декларацията и Платформата за действие от Пекин (1995 г.).

Главна цел на предприетите мерки е постигането на действително равенство и участие на жените във всички сфери на обществения живот въз основа на устойчиво социално и икономическо развитие и утвърждаване изграждането на демократично гражданско общество.

Необходимостта от институционални механизми за осигуряване на равни възможности за жените и мъжете, както и необходимите стъпки, които трябва да бъдат направени за изменения в правната система, са изложени в плана. Планът указва отговорните институции и организации и необходимите ресурси за осъществяването му.

През октомври 2004 г. България представи пред Икономическата комисия за Европа на ООН своя Правителствен доклад³⁴ във връзка с изпълнението Пекинската платформа за действие (1995 г.), приета на Четвъртата Конференция на ООН за жените и с резултатите от 23 Специална сесия на Генералната асамблея на ООН (2000 г.).

С Решение на Министерски съвет съгласно Протокол 47/09.12.2004 г. е приет Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за 2005 г.³⁵ Националният план е разработен в съответствие

³³ <http://www.un.org>

³⁴ <http://www.unece.org/oes/geuder>

³⁵ Виж приложение 6.1.

с ангажиментите на България по присъединяването към ЕС в Глава 13 „Социална политика и заетост“ на присъединителния договор и цели да се обединят усилията на институциите за провеждане на политика за равни възможности на жените и мъжете във всички сфери на икономическия, политическия и обществения живот на страната. Действията, предвидени в плана, са насочени към различни сфери на обществото и насърчават равнопоставеността при достъпа до здравеопазване и образование, по-широкото включване в процесите на вземане на решения, повишаване на информираността на обществото и премахване на стереотипите за ролите на жените и мъжете.

3.1.2. Програмата за развитие на Организацията на обединените нации и Цели на хилядолетието за развитие

Програмата за развитие на Организацията на обединените нации работи със страните по целия свят за постигането на Целите на хилядолетието за развитие. Това са осем общи цели, които си поставиха световните лидери, участващи в Срещата на върха за хилядолетието през септември 2000 г., с краен срок за постигане през 2015 г. Всяка страна адаптира осемте цели към своето развитие, като формулира конкретни цели и специфични показатели за тяхното следене. В България това се извършва с участието на широк кръг от институции и експерти, така че Целите на хилядолетието да станат част от диалога за национално развитие.

За преодоляване на неравнопоставеността между половете в управлението и в икономиката на страната България следва да преодолее по-голямото неравенство между мъжете и жените, както и да увеличи участието на жените във вземането на решения и в управлението. Адаптацията на третата цел „Насърчаване равенството между жените и мъжете и овластяване на жените“ предвижда постигането на две конкретни цели: 1) Премахване на диспропорцията между доходите на мъжете и жените; и 2) Осигуряване на участието на жените в управлението.

Според Първия националния доклад „Целите на хилядолетието за развитие за България за 2003 г.“³⁶, публикуван от Програмата за развитие на Организацията на обединените нации, постигането на двете цели се отчита с два основни показателя – дела на заплатите на жените и заплатите на мъжете и дела на местата, заемани от жени в парламента и общинските съвети, които за периода 2000-2001 г. са съответно 72 % и 26 %.

³⁶ Национален доклад „Целите на хилядолетието за развитие за България“. Програма за развитие на Организацията на обединените нации, 2003: <http://www.undp.bg>.

Проблемът за доходната неравнопоставеност е сравнително ограничен за България, въпреки че жените са ангажирани в по-ниско платени дейности в сравнение с мъжете и рядко достигат висши управленски длъжности, тъй като срещат пречки в професионалното си израстване. Като цяло доходните различия между жените и мъжете са подобни на тези в страните от Европейския съюз.

Докладът отчита, че през последните години участието на жените в управлението под форма на избираеми позиции (в Народното събрание и общинските съвети) нараства, както нараства и вероятността за жените да стигнат до ключови позиции, на които се вземат важни политически решения.

Целите на хилядолетието за развитие предполагат запазване и постепенно увеличаване на икономическата равнопоставеност на жените и тяхното пълноценно участие в управлението на страната. Постигането им може да бъде основано на административни мерки, като например въвеждането на неутрални квотни системи, които не допускат един от двата пола да бъде представен по-малко от другия. Едва 13% от гражданите обаче подкрепят подобни мерки според представително проучване на Националния център за изследване на общественото мнение, проведено през 2001 г., и по-вероятно е стимулирането на жените в управлението да стане отговорност на самите политически партии.

Във връзка с това, докладът предлага изработването на политики и механизми за равни възможности на двата пола да се основават на:

1. Стимулиране на политическата чувствителност към равнопоставеността на половете.
2. Изграждане на институция, отговорна за въпросите на равнопоставеността на половете.
3. Проследяване на показатели за равното третиране на жените и мъжете.
4. Отчитане на постигнатото ниво на равнопоставеност на половете в България.

*3.1.3. Стратегия по заетостта 2004-2010 г.*³⁷

Стратегията по заетостта включва и доразвива положителните практики на политиката по заетостта през периода на прехода към пазарна икономика, тя набелязва цели, приоритети и действия, които ще се реализират в съответ-

³⁷ Приета от Министерски съвет на 6 ноември 2003 г.: <http://www.mlsp.government.bg>

ствие и при изпълнение на макроикономическата рамка, заложена в Националния план за икономическо развитие. Основното разбиране, залегнало в нея е, че тя е инструмент за постигане на икономическо развитие, както е посочено в Националния план за икономическо развитие.

Стратегията по заетостта отчита събраната информация за състоянието и развитието на заетостта от последното десетилетие. Данните сочат постоянно неравенство в разпределението на безработицата за социално-демографските групи. Групата на младите хора, завършилите средно образование или по-ниска образователна степен, жените и хората над 50-годишна възраст са постоянно засегнати от безработица. Жените се определят като рискова група на пазара на труда. Подробният анализ, направен в Стратегията, посочва като извод, че неравенството не се създава само въз основа на базови показатели за участието в работната сила за заетост и безработица. Жените са по-голямата част от безработните и това се обяснява с факта, че жените в активна трудова възраст са демографски повече от мъжете. От друга страна, по-ниското средно ниво на заплащане на жените се обяснява с факта, че те работят основно в традиционно по-слабо заплатените отрасли като текстилната и шивашката индустрия, образованието и др. Като причина се посочват и предпочитанията на работодателите да наемат мъже на по-високо платени длъжности. Според Стратегията по-значителни различия между двата пола се наблюдават при коефициента на заетост. Разлика между половете съществува и по отношение на нивото на доходите, но тя е сравнима с тази в държавите от ЕС.

Стратегията по заетостта посочва като въпрос от първостепенно значение реинтеграцията и преодоляването на социална изолация на определени лица и социални групи, които не са част от работната сила. Освен това в нея се отбелязва, че решението на този остър проблем изисква изработването и прилагането на мерки и програми, насочени към съвместяване на работата и семейния живот, които да насърчават икономическата активност на жените. Срокът за изпълнение на тази задача е 2010 г.

Стратегията по заетостта обръща специално внимание на необходимостта от развитието на политики за осигуряване на равни възможности на всички социални групи на пазара на труда, които да им дадат лесен и свободен достъп до него. Постигането на равнопоставеност се цели с две основни групи мерки:

- Общи мерки, насочени към създаване на законодателна, институционална и ресурсна основа, гарантираща равните възможности на отделните социални групи;

- Специфични мерки по отделни социални групи, за които се предполага известна неравнопоставеност на пазара на труда по отношение на останалите лица.

3.1.3.1. Общи мерки

Тази група включва дейности, насочени към създаване на законодателна, институционална и ресурсна основа, гарантираща равните възможности на отделните социални групи:

Информационно осигуряване (срок 2007 г.)

- осигуряване на информационната обезпеченост на управлението за състоянието и перспективите на пазара на труда по отношение на равнопоставеността на половете;
- набелязване на мерки за подобряване на националната статистика в частта ѝ за пазара на труда и предоставяне на данни в необходимите разрези по пол, степен на трудоспособност и др.;
- създаване на система от показатели, позволяваща проследяването на състоянието и тенденциите по отношение равнопоставеността на отделните социални групи;
- съставяне на програма за провеждане на емпирични проучвания с подкрепата на неправителствени организации за наличието на дискриминация на пазара на труда по отношение на: еднаквото представяне на социалните групи в управлението; еднаквото представяне на социалните групи във всички отрасли и сектори на икономиката; несъответствие в равнището на заетост и на безработица между отделни социални групи; несъответствие в равнището на заплащане между отделните социални групи.

Институционална уредба (срок 2007 г.)

- реализиране на законовите изисквания, гарантиращи премахването на възможностите за дискриминация по отношение на заетостта и разработване на подходящи механизми за насърчаване на равните възможности на жените и мъжете и на други социални групи;
- изменения на законодателството за синхронизирането му с европейс-

кото по отношение на гъвкавите форми на заетост (на непълен работен ден; споделена заетост; на срочен трудов договор, вкл. сезонна заетост; на гъвкаво работно време със седмично/месечно отчитане; заетост за извършването на определена работа).

Оценка на въздействието на дадена политика върху двата пола и прилагане на общоприложимата политика за равнопоставеност на половете (*gender mainstreaming*)³⁸, срок 2010 г.

- изграждане на национален механизъм – цялостна институционална рамка за равнопоставеност между мъжете и жените, което включва формулирането и провеждането на национална политика по отношение на равенството между половете;
- определяне на отговорни служители (т.н. фокусни точки) във всички звена на централната администрация;
- изграждане на консултативни органи с участие на неправителствени организации и социалните партньори;
- обучение за провеждане на джендър мейнстрийминг;
- прилагане на временни насърчителни мерки за групи в риск.

3.1.3.2. Специфични мерки

Специфичните задачи за повишаване на равнопоставеността на пазара на труда се основават на налични изследвания, показващи известна неравнопоставеност на жените. Целта на изследванията е да се посочат по-конкретни мерки за отстраняване на проявилите се несъответствия и увеличаване на шансовете за намиране на работа. Специфичните мерки включват:

- разработване на стратегия за по-добро съвместяване на работа и семеен живот, включваща въвеждане на родителски отпуск за деца до 7-годишна възраст³⁹;
- въвеждане на по-гъвкави форми на заетост на майки с деца до 7 години като се въведе диференциране според възрастта на децата;
- гарантиране и съблюдаване на социалната сигурност на бременни

³⁸В документите на МТСП – „Джендър мейнстрийминг“.

³⁹ Според новоприетата разпоредба на чл.167а от Кодекса на труда родителският отпуск е за отглеждане на дете до навършването на осмата му година.

жени и майки с деца до 3-годишна възраст – изграждане на система за грижи при отглеждане на деца;

- анализ на състоянието и набелязване на мерки за подобряване на социалната инфраструктура за отглеждане и възпитание на деца до 6 години.

Стратегията по заетостта също така посочва отговорните институции и организации за постигане на равенство между половете – Министерски съвет, Министерство на труда и социалната политика, Агенция по заетостта, Национален съвет за тристранно сътрудничество, Национален съвет за насърчаване на заетостта към министъра на труда и социалната политика, Национален консултативен съвет за професионална квалификация на работната сила и Консултативна комисия за равни възможности на мъжете и жените, Министерство на икономиката, Министерство на финансите, Министерство на образованието и науката, Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Национален осигурителен институт, организации на работодателите, организациите на работниците и служителите, неправителствени организации.

3.1.4. Национален план за действие по заетостта през 2004 г.⁴⁰

Националният план за действие по заетостта през 2004 г. е разработен на основата на Стратегията по заетостта и е приет от Министерски съвет с Решение № 93/16.02.2004 г. Той отразява не само Стратегията по заетостта, но и натрупания опит от плановете за 2001, 2002 и 2003 г. Планът очертава макроикономическата и социална рамка на перспективите за развитие на пазара на труда. С него се определят проектите, програмите и мерките, които ще бъдат реализирани, техните задачи, целеви групи, финансиране, очаквани резултати.

Планът за действие включва доклад за изпълнението на Национален план за действие по заетостта през 2003 г. по основните стълбове на Европейската стратегия по заетостта – подобряване на пригодността за заетост, развитие на предприемачеството, насърчаване на бизнеса и на заетите в него, укрепване на политиката за равни възможности при жените и мъжете.

По отношение на четвъртия стълб се отчита, че проектите, предвидени в Плана за 2003 г., „*Отново на работа*“ и „*Стимулиране на самостоятелната стопанска дейност на жени за оказване на услуги при отглеждане на деца*“ стартираха през четвъртото тримесечие на годината. Проектите „*Създаване на сис-*

⁴⁰ Национален план за действие по заетостта за 2004 г. Министерство на труда и социалната политика. София, февруари 2004 г.: <http://www.mlsp.government.bg>.

тема от джендър мейнстрийминг показатели за оценка на качеството и ефективността на мерките и програмите на пазара на труда“, „Оценка с джендър показатели на работните места и необходимата квалификация, с цел премахване на дискриминацията, основана на признака пол“ са включени за изпълнение в Националния план за действие по заетостта през 2004 г.

Националният план за 2004 г. очертава две основни цели, които трябва да бъдат постигнати: (1) увеличаване на равнището и качеството на заетостта и (2) интегриране на уязвимите социални групи на пазара на труда. Планът включва дейности, част от които са посочени в стратегията и са представени в специфични направления на развитието на пазара на труда, включително „Развитие на политика за равни възможности и свободен, достъпен за всички социални групи, пазар на труда“.

Планът за действие цели увеличаване на равнището на заетост на жените и подобряване на качеството на заетостта, както и насърчаване на икономическата активност на жените за преодоляване на разликата в заплащането между жените и мъжете. Равнопоставеността на мъжете и жените изисква равното участие на мъжете и жените в икономиката, във взимането на решения, в културния и социален живот.

Европейската стратегия по заетостта и Стратегията за равнопоставеност на половете (2001-2005) имат за цел създаване на условия за равни възможности на мъжете и жените и еднаквото им третиране на пазара на труда. Усилията са насочени към намаляване на различията в заетостта чрез създаване на улеснения при съвместяване на семейния с професионалния живот с въвеждане на нови и подобрени форми за грижи за децата и семейството. За постигане на тази цел и в България следва да се прилагат общи и специфични мерки.

3.1.4.1. Общи мерки

Общите мерки (т.н. джендър мейнстрийминг) включват създаване на законодателна, институционална и ресурсна основа за гарантиране на равните възможности на мъжете и жените. Прилагането на мейнстрийминг подхода изисква изграждане на национален механизъм, т.е. изграждане на цялостна институционална рамка за равнопоставеността на мъжете и жените, което включва и формулирането и провеждането на национална политика по отношение на равенството, както и определяне на отговорни служители (фокусни точки) във всички отговорни институции. Този подход е насочен към оценка на политиката, като се отчитат на всеки етап последиците и въздействието,

което би имала каквато и да е мярка на пазара на труда върху положението на мъжете и жените, и цели постигане на равнопоставеност на представителите на двата пола.

3.1.4.2 Специфични мерки

Специфичните мерки се изразяват в предприемане на временни насърчителни действия в допълнение към джендър мейнстриймिंगа за премахване на известна неравнопоставеност на мъжете и жените на пазара на труда. Временните насърчителни мерки са насочени към отстраняване на съществуващи несъответствия в равните възможности за достъп до трудова заетост и намаляване на различията по отношение на заплащане, условия на труд, възможности за професионално израстване. Такива са мерките при оказване на помощ при съвместяването на работата и семейният живот, по-добра грижа за децата, увеличаване на интеграцията на жените в икономическия живот и достъпа им до информация и технологии.

Провежданата политика за равнопоставеност на мъжете и жените се съсредоточава в няколко основни направления:

- Осигуряване на възможности за повишаване на пригодността за заетост на безработни жени в съответствие с икономическото развитие и състоянието на пазара на труда, за повишаване на икономическата им активност;
- Стимулиране предприемачеството на жените;
- Реализация на подходящи временни насърчителни мерки и програми, насочени към преодоляване на социалната изолация на уязвими групи на пазара на труда (жени над 50-годишна възраст, млади жени, завърнали се от отпуск за отглеждане на дете, самотни майки /осиновителки, жени с нисък образователен статус и др.).

3.1.5. Национален план за действие по заетостта през 2005 г.

През януари 2005г. бе приет *Националният план за действие по заетостта през 2005 г.*⁴¹. Направеният в него анализ на изпълнението на Националния план за действие по заетостта за 2004 г. показва, че действията за насърчаването на равенството между мъжете и жените са насочени към създа-

⁴¹ Национален план за действие по заетостта за 2005 г. Министерство на труда и социалната политика. София, януари 2005 г.: <http://www.mlsp.government.bg>.

ване на условия за равни възможности на мъжете и жените и еднаквото им третиране на пазара на труда; намаляване на различията в заетостта чрез създаване на улеснения при съвместяване на семейния с професионалния живот с въвеждане на нови и подобрени форми за грижи за децата и семейството. За периода януари-септември 2004 г. в обучение и квалификация са включени 519 жени (71.6 % от планираните) и са изразходвани 156 786 лева (39.0 % от планираните).

По отношение на общите мерки за насърчаване на равенството е извършена законодателна промяна за транспонирането на Директива 96/34/ЕО. С промяна на Кодекса на труда бе въведен родителският отпуск, с цел насърчаване на политиката за съвместяване на професионалния със семейния живот.

За създаване на институционална ресурсна основа за прилагане на политика за равнопоставеност на жените и мъжете се изпълнява проект за създаване на система от джендър мейнстрийминг индикатори за оценка на качеството и ефективността на мерките и програмите на пазара на труда. Осъществява се обучение на държавни служители в джендър мейнстрийминг подход за оценка на програмите и мерките на пазара на труда.

Израз на специфични мерки са реализираните проекти от Националния план за действие по заетостта за 2004 г.:

- „Повишаване чувствителността на българското общество към проблемите на равнопоставеността на половете“ и „Съвместяване на семейния с професионалния живот“. Те са насочени към повишаване на информираността на обществото и на работодателите за принципите на равнопоставеност на жените и мъжете, с цел премахване на бариерите за трудова реализация.
- „Стимулиране на самостоятелната стопанска дейност на жени за оказване на услуги при отглеждане на деца“ и „Отново на работа“. Чрез тези проекти се насърчава участието в пазара на труда на групи, за които съществува риск от затруднен достъп до заетост или от запазване на заетостта.

Планът за 2005 г. посочва, че за преодоляване на пречките за реализация на пазара на труда на жените, политиката на правителството ще бъде насочена към предприемане на мерки за:

- ограничаване влиянието на факторите, обуславящи ниската икономическа активност на жените и способността им за заетост;
- внедряване на система от показатели за проследяване на състоянието

и тенденциите по отношение равнопоставеността на отделните социални групи;

- повишаване на конкурентноспособността на пазара на труда на групи жени в неравностойно положение на пазара на труда чрез повишаване на професионалната квалификация, съобразно променящите се изисквания към работната сила;
- формиране на нагласа на жените към предприемачество;
- насърчаване на мобилността между секторите или подсекторите на икономиката и професии за ограничаване на секторното разпределение по пол, с цел снижаване на разликата в заплащането труда на жените и мъжете;
- преодоляване на джендър стереотипите на пазара на труда и премахване на негативните нагласи на работодателите към женската работна сила;
- увеличаване на дела на гъвкавите форми за заетост за насърчаване на съвместяването на семейните с професионалните задължения.

Освен това планът предвижда да бъдат определени служители в администрациите на централно, регионално и местно ниво (т.н. фокусни точки), отговорни за прилагане на политика за равнопоставеност на жените и мъжете, като за тази цел те ще бъдат специално обучени.

3.1.6. Национален план за икономическо развитие на Република България за периода 2000-2006 г.

Министерство на труда и социалната политика, съвместно с други министерства и агенции участва в Координационния съвет по Националния план за икономическо развитие на Република България за периода 2000-2006 г.⁴² и ръководи работната група за изготвяне на Оперативната програма за развитие на човешките ресурси. Тя предвижда общо 13 мерки. „Утвърждаване на равнопоставеността на половете“ е десетата мярка, която цели създа-

⁴² При разработването на Националния план за икономическо развитие се въвежда комплекс от съвременни подходи за планиране и програмиране. Актуализираният през септември 2002-април 2003 г. документ представя визията за бъдещото развитие на страната, съответстваща на националните приоритети, напредъка в преговорите с ЕС и промените в икономическата ситуация и външната среда от 1999 г. насам. Наред с това планът е основа за преминаване към многогодишно програмиране на ползването на предприсъединителните фондове на ЕС, по специално програма ФАР.

ване на система от показатели за равнопоставеността между половете (*gender indicators*) за наблюдение на пазара на труда, намаляване различията в равнището на безработица между мъжете и жените чрез подобряване възможностите за заетост на представителите от групата в неравнопоставено положение, насърчаване на социалното включване на млади жени и жени от уязвимите групи и обучение на работодатели за утвърждаване равнопоставеността на половете.

3.1.7. Национален план за развитие за 2007-2013 г.

Агенцията за икономически анализи и прогнози е натоварена да разработи Национален план за развитие с обхват 2007-2013 г., който ще се реализира чрез няколко оперативни програми. Това са т.нар. регионална оперативна програма, чийто управляващ орган е Министерството на регионалното развитие и благоустройството, и три секторни програми: за повишаване на конкурентоспособността (с управляващ орган Министерството на икономиката), за развитие на човешките ресурси (Министерството на труда и социалната политика) и за развитие на земеделските райони (Министерството на земеделието и горите).

Оперативната програма за развитие на човешките ресурси в Националния план за развитие 2007-2013 г. трябва да бъде съобразена със заложените в Стратегията по заетостта мерки за изпълнението на политиката за равните възможности, гарантиране участието на жените и мъжете в общественото развитие чрез осигуряване на равен достъп до обучение и до пазара на труда, участие във вземането на решения в политиката и др. Друга цел е подпомагането и осигуряването на подкрепа при защитата срещу пряка и непряка дискриминация на основание пол, както и насърчаване на равните възможности за жените и мъжете във всички сфери на обществения живот в България.

Националният план за развитие трябва да бъде изготвен и реализиран на базата на широки консултации със социалните и икономическите партньори. Осъществяването на ефективно партньорство включва чести консултации и участие на партньорите през целия програмен цикъл. Взаимодействието с партньорите следва да бъде непрекъснато, като обхваща процесите на подготовка, финансиране, както и тези на наблюдение и оценка на резултатите от приложените интервенции.⁴³ За съжаление, в този консултативен процес е огра-

⁴³ Методологическа рамка за изготвяне на Национален план за развитие на Република България за периода 2007-2013 година. Агенция за икономически анализи и прогнози. Февруари 2004 г.

ничено пълноценното включване на неправителствените организации, ангажирани с проблемите на жените и това създава предпоставки за пропуски.

3.2. Програми

3.2.1. Проекти за равнопоставеност между жените и мъжете в Националния план за действие по заетостта за 2004 г.⁴⁴

3.2.1.1. Проект „Повишаване чувствителността на българското общество към проблемите на равнопоставеността на половете“

Този проект е в рамките на *Програмата за изпълнение на Рамковата стратегия на Европейската общност за равенство на половете.*

Деяностите включват обучение на представители на държавните институции и организации по създаване на структури за провеждане на политика за равнопоставеност в унисон с европейските стандарти и Европейската стратегия за равнопоставеност между половете; прилагане на насърчителни мерки за осигуряване на равнопоставеност между половете като начин за съчетаване на семейния с трудовия живот, и обучение на представители на неправителствени организации, работещи в сферата на равнопоставеността между половете, за разширяване на сферите за защита правата на жените.

3.2.1.2. Проект „Съвместяване на семейния с професионалния живот“

Целта на този проект, който също така включва и двустранно сътрудничество в рамките на Постоянната междуправителствена комисия „България-Бавария“, е провеждането на обществена дискусия за информиране на работодатели и социални партньори за политиката за съвместяване на семейния с професионален живот.

Деяностите по проекта включват работни срещи-дискусии между представители на държавата, обществените организации, работодателите и социалните партньори по въпросите на политиката за съвместяване на семейния с професионален живот; провеждане на национални семинари за поли-

⁴⁴ Подробна информация за проектите и програмите в Националния план за действие по заетостта за 2004 г. е достъпна на интернет страницата на Министерство на труда и социалната политика: <http://www.mlsp.government.bg>.

тика за насърчаване на равните възможности на мъжете и жените на пазара на труда (в рамките на двустранното сътрудничество между Министерство на труда и социалната политика и провинция Бавария); провеждане на национално представително изследване сред работодателите за нагласите към политиката за съвместяване на семейния с професионалния живот; информиране за политиката и действията при съвместяване на семейния с професионалния живот в официалните Интернет страници на Министерството на труда и социалната политика, Българската стопанска камара и Българската търговско-промишлена палата; подготовка на информационни материали и издаване на каталог с „добри практики“ на работодатели, създали възможности и условия за съвместяване на професионалния със семейния живот.

3.2.1.3. Проект „Стимулиране на самостоятелната стопанска дейност на жени за оказване на услуги при отглеждане на деца“

Дейностите по този проект включват мотивационно обучение на жени за започване на собствен бизнес в оказване на услуги за отглеждане на деца, информиране за реда за получаване на лицензи за осъществяване на дейността.

3.2.1.4. Проект „Отново на работа“

Основната цел на този проект е повишаване на пригодността за заетост на жените чрез мотивация и обучение.

3.2.1.5. Проект „Създаване на система от джендър мейнстриймिंग показатели за оценка на качеството и ефективността на мерките и програмите на пазара на труда“

Основната цел на проекта е осигуряване на информация относно достъпа до пазара на труда за мъжете и жените и сближаване равнището на заетост на мъжете и жените и разработване на методика за оценка на програмите и мерките за постигане на равнопоставеност между мъжете и жените на пазара на труда. Това ще бъде постигнато чрез определяне на джендър мейнстриймिंग показатели и методика за оценка.

3.2.1.6. Проект „Нова професионална квалификация в областта на информационните технологии и компютърните мрежи“

Основната цел е създаване на условия за равен достъп до пазара на тру-

да чрез повишаване на пригодността за заетост и осигуряване на възможности за заетост на жените по професията администратор на компютърни мрежи.

3.2.2. Проекти и програми в Националния план за действие по заетостта за 2005 г.

3.2.2.1. Проект „Съчетаване на професия, семейство и отглеждане на деца“ (двустранно сътрудничество по Постоянната междуправителствена комисия „България – Бавария“);

3.2.2.2. Проект „Фамилни центрове за деца“ – програмата разширява обхвата си чрез осигуряване на заетост до 12 месеца за жени, които ще отглеждат деца на възраст от 1 до 4 години в домовете си;

3.2.2.3. Проект „Отново на работа“.

3.2.3. Мерки от Закона за насърчаване на заетостта в Националния план за действие по заетостта за 2005 г.

3.2.3.1. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от Закона за насърчаване на заетостта).

4. ИЗСЛЕДВАНИЯ И СТАТИСТИКА

Тъй като антидискриминационният закон е все още сравнително нов, липсата на опит от прилагането му прави трудно събирането и обработването

⁴⁵ Виж: Практика на Софийски районен съд, В: Дискриминация на основание на пола и тежестта на доказване в законодателството на ЕС. Сравнителен преглед и съдебна практика. Джендър образование, изследвания и технологии. София, 2004.

на данни, свързани с него.⁴⁵ Освен това осведомеността в тази област е слаба, а ограниченият брой изследвания и развита статистика за пазара на труда показват, че въпреки наличието на механизми за защита, те не се използват активно и скритата дискриминация продължава да съществува.

Информацията и данните, събирани от Националния статистически институт, Агенцията по заетостта и социологическите проучвания показват, че постигането на равно третиране на жените и мъжете среща много трудности. Не е лесно да се получи цялостна картина на проблема, тъй като всички статистически данни трябва да се събират и обработват по критерия пол, което изисква въвеждането и използването на специфични показатели за равнопоставеност на половете. Често е трудно да се намират случаи на пряка или непряка дискриминация на жените в областта на заетостта, социалното осигуряване, достъпа до финансиране, въпреки че принципът за равнопоставеността на половете е част от вече действащото българско законодателство.⁴⁶

4.1 Основни характеристики на работната сила за 2003 г.

Според статистическите данни в Националния план за действие по заетостта за 2004 г. коефициентът на икономическа активност в България за първите девет месеца на 2003 г. е 61.1%, което е 0.4 пункта по-ниско в сравнение със същия период на 2002 г. Този показател е 65.6% (0.1 пункта по-висок в сравнение с 2002 г.) за мъжете и 57.2% (намаление с 0.8 пункта) за жените. Разликата в икономическата активност между половете е по-ниска, отколкото в данните за ЕС.

Структурата на работната сила по пол за първите девет месеца на 2003 г. показва, че относителният дял на мъжете в общия брой на работната сила е 52.9%. По-ниският дял на жените се обяснява с временното оттегляне на жените от активна икономическа дейност поради бременност, майчинство и грижи за децата, както и с по-ранната възраст за пенсиониране, предвидена от закона.

Според разпределението на наетите лица в групи според размера на brutната заплата през 2002 г., което се публикува на интернет страницата на НСИ, по-ниските нива на възнаграждение броят на заетите жени е много по-голям в сравнение с броя на мъжете и обратно, броят на жените е значително по-нисък в сравнение с мъжете, получаващи брутно годишно възнаграждение над 4500 лева. За нивата над 7000 лева има ясно очертана тенденция

⁴⁶ Стоянова, К. и А.Кирова. Концептуална рамка за равнопоставеността на жените в България. Център за изследвания и политики за жените. София, 2004, стр. 6-10.

броят на мъжете да надвишава този на жените⁴⁷.

Както се вижда данните на НСИ⁴⁸, за разпределението на заетите лица по видове професии, стереотипите за третиране на определени професии като подходящи за мъже и други – за жени все още се запазват. Броят на мъжете на управленски позиции, обикновено получаващи по-високи възнаграждения, надвишава този на жените – 48 856 мъже спрямо 31 591 жени за 2002 г. Същевременно длъжностите за аналитични специалисти, специалисти по приложни науки, както и специалисти, ангажирани в областта на услугите остават както обикновено заети от жени. Така броят на жените, заети в областта на услугите през 2002 г. е 71 661 в сравнение с 51 571 мъже. В другите два сектора броят на жените надхвърля този на мъжете два или три пъти за разлика от броя на мъжете – квалифицирани производствени работници и оператори на съоръжения, машини и транспортни средства, който надхвърля два пъти броя на заетите в тези класове професии жени.

4.2. Основни характеристики на работната сила за 2004 г.

Според резултатите, получени от провежданото от Националния статистически институт наблюдение на работната сила, през първото тримесечие на 2004 г. икономически активното население (работната сила) в страната е 3 212.6 хил., или 48.1% от населението на 15 и повече навършени години. От общия брой на икономически активните лица 2 783.8 хил. са заети. Заетите мъже са със 180.5 хил. повече от заетите жени, а коефициентът на заетост при мъжете е с 8.7 пункта по-висок в сравнение с този на жените. Икономическата активност на мъжете (55.0%) е с 10.7 пункта по-висока отколкото на жените (44.3%).

От общия брой на заетите лица в частния сектор работят 1 885.9 хил., или 67.7%. От тях 1 507.4 хил. са наети, 100.3 хил. – работодатели, 234.9 хил. – самостоятелно заети и 43.3 хил. – неплатени семейни работници. В общественения сектор са заети 886.9 хил., или 31.9% от общия брой на заетите (за 0.4% от заетите не е определен секторът и статусът на заетост).

В селското стопанство работят 227.8 хил. (8.2%) от заетите лица, в индустрията – 926.6 хил. (33.3%), в услугите – 1 627.2 хил. (58.4%), за 2.3 хил. (0.1%) няма данни за икономическия сектор, в който работят.

⁴⁷ Разпределение на наетите лица в групи според размера на брутната годишна заплата през 2002 г.

⁴⁸ Пак там.

Коефициентът на икономическа активност за първите девет месеца на 2004 г. се е повишил в сравнение със същия период на 2003 г. с 0.7 процентни пункта до 61.9 %. При мъжете този показател е 66.4 % (с 0.8 процентни пункта по-висок спрямо предходната година), а при жените – 57.4 % (0.6 процентни пункта повишение). Наблюдаваната разлика между двата коефициента е 9 проценти пункта. Разликата в икономическата активност между половете в ЕС през 2003 г. е 16.2 проценти пункта, съответно – 77.4 % при мъжете и 61.2 % при жените. Запазва се по-ниската разлика в икономическата активност между половете в сравнение с данните за ЕС.

Според данните от наблюдението на работната сила, провеждано от Националния статистически институт (виж Таблица 1) през четвъртото тримесечие на 2004 г. икономически активното население на възраст 15 – 64 навършени години е 3 261.1 хил., а коефициентът на икономическа активност за тази възрастова група е 61.4% (66.4% за мъжете и 56.6% за жените).

Заетите лица са 2 911.9 хил. или 43.6% от населението на 15 и повече навършени години. Броят на заетите мъже (1 545.6 хил.) надвишава този на жените със 179.3 хил., а коефициентът на заетост – с 8.9 пункта.

Заетите лица на възраст 15 – 64 навършени години са 2 870.7 хил., а коефициентът на заетост за същата възрастова група е 54.1%. По пол тези коефициенти са съответно: 58.0% за мъжете и 50.3% за жените.

В частния сектор работят 1 997.5 хил., или 68.6% от всички заети лица (72.6% от заетите мъже и 64.0% от заетите жени), а в обществения – 910.2 хил., или 31.3%. По статус в заетостта разпределението на заетите лица е следното: 2 496.7 хил. (85.7%) са наети, 111.7 хил. (3.8%) – работодатели, 252.8 хил. (8.7%) – самостоятелно заети и 46.5 хил. (1.6%) – неплатени семейни работници (за 4.1 хил.заети лица не е определен секторът и статусът на заетост).

През четвъртото тримесечие на 2004 г. безработните лица са 391.0 хил., или 11.8% от икономически активното население през същия период. От общия брой на безработните 220.0 хил. са мъже и 170.9 хил. – жени. Равнището на безработица при мъжете – 12.5%, е по-високо от това при жените – 11.1%.

Коефициентът на безработица на жените (12.8%) е с 1.4 пункта по-нисък от този на мъжете. Тази разлика може да се обясни и с факта, че жените са по-склонни от мъжете да приемат по-ниско платена работа и по-неизгодни условия на работа въобще. От друга страна, не бива да се подценяват и усилията на МТСП за насърчаване на заетостта на жените чрез мерките в програ-

мите на Националния план за действие по заетостта.

Продължително безработни (от една и повече години) са 234.8 хил., или 60.0% от общия брой на безработните. Делът на продължително безработните по пол е почти еднакъв.

През четвъртото тримесечие на 2004 г. икономически неактивните лица (лицата извън работната сила) на 15 и повече навършени години са 3 377.6 хил., или 50.6% от населението на тази възраст. От тях 1 442.3 хил. са мъже и 1 935.3 хил. – жени.

Таблица 1

Работна сила и коефициенти на икономическа активност, заетост и безработица през четвъртото тримесечие на 2004 г. по местоживеене и пол

Место- живеене Пол	Работна сила			Лица извън работна- та сила - хил.	Коефи- циент на иконо- мическа активност- %	Коефи- циент на заетост %	Коефи- циент на безра- ботица %
	всичко хил.	заети хил.	безра- ботни хил.				
Общо	3 302.8	2 911.9	391.0	3 377.6	49.4	43.6	11.8
Мъже	1 765.6	1 545.6	220.0	1 442.3	55.0	48.2	12.5
Жени	1 537.2	1 366.3	170.9	1 935.3	44.3	39.3	11.1
В градо- вете	2 516.0	2 242.7	273.3	2 138.8	54.1	48.2	10.9
Мъже	1 315.7	1 166.8	148.9	902.1	59.3	52.6	11.3
Жени	1 200.3	1 075.8	124.4	1 236.7	49.3	44.1	10.4
В селата	786.8	669.2	117.6	1 238.8	38.8	33.0	15.0
Мъже	449.9	378.8	71.1	540.1	45.4	38.3	15.8
Жени	336.9	290.4	46.5	698.6	32.5	28.0	13.8

Източник: НСИ

4.3. Сравнение на основни показатели от наблюдението на работната сила за 2003 г. и 2004 г.

През първото тримесечие на 2004 г. в сравнение с първото тримесечие на 2003 г. броят на икономически активните лица е по-голям с 8.7 хил., а коефициентът на икономическа активност по-висок с 0.1 пункта. Икономически активните мъже са повече с 18.2 хил., докато броят на икономически актив-

ните жени намалява с 9.5 хиляди (Таблица 2).

Заетите лица са със 79.5 хил. повече в сравнение със съответното тримесечие на 2003 г., като увеличението при мъжете (с 58.2 хил.) е по-голямо, отколкото при жените (с 21.4 хиляди). Коефициентът на заетост на мъжете се покачва с 1.7 пункта, а на жените – с 0.6 пункта.

Броят на безработните лица намалява със 70.8 хил., а коефициентът на безработица – с 2.3 пункта. Безработицата намалява и при мъжете – с 2.5

Таблица 2

Основни показатели за икономическата активност на населението на 15 и повече години през първото тримесечие на 2003 г. и 2004 г.

Показатели	Първо тримесечие 2003 г.	Първо тримесечие 2004 г.	Промяна I 2004 – I 2003
Работна сила – хиляди	3 203.9	3 212.6	8.7
Мъже	1 701.8	1 720.0	18.2
Жени	1 502.1	1 492.6	-9.5
Коефициент на икономическа активност – %	48.0	48.1	0.1
Мъже	53.1	53.7	0.6
Жени	43.2	43.0	-0.2
Заети лица – хиляди	2 704.3	2 783.8	79.5
Мъже	1 424.0	1 482.2	58.2
Жени	1 280.3	1 301.7	21.4
Коефициент на заетост – %	40.5	41.7	1.2
Мъже	44.5	46.2	1.7
Жени	36.9	37.5	0.6
Безработни лица – хиляди	499.6	428.8	-70.8
Мъже	277.8	237.8	-40.0
Жени	221.8	191.0	-30.8
Младежи до 24 навършени години	95.9	79.1	-16.8
Коефициент на безработица -%	15.6	13.3	-2.3
Мъже	16.3	13.8	-2.5
Жени	14.8	12.8	-2.0
Младежи до 24 навършени години	30.8	26.8	-4.0
Относителен дял на продължително безработните лица – %	62.3	59.8	-2.5
Обезкуражени лица – хиляди	475.9	453.4	-22.5

Източник: НСИ

пункта, и при жените – с 2.0 пункта.

През четвъртото тримесечие на 2004 г. в сравнение с четвъртото тримесечие на 2003 г. броят на икономически активните лица се е увеличил с 65.7 хил., а коефициентът на икономическа активност – с 0.9 пункта. Броят на заетите лица е по-голям с 86.3 хил., а коефициентът на заетост – с 1.3 пункта. При мъжете увеличението на заетите е с 47.9 хил., а на жените – с 38.4 хил., коефициентите на заетост се увеличават съответно с 1.4 и 1.1 пункта. Броят на безработните лица намалява с 20.4 хил., а относителният им дял от работната сила – 0.9 пункта. Коефициентът на безработица намалява повече при жените – с 1.3 пункта, отколкото при мъжете – с 0.5 пункта.

Обезкуражените лица са с 68.9 хил. по-малко в сравнение с четвъртото тримесечие на 2003 г., с 42.9 хил. намалява броят им при мъжете и с 26.0 хил. – при жените.

4.4. Статистика по пол

Понастоящем в България събирането на данни, разделени по пол е ограничено. НСИ предоставя разделени по пол данни относно заетостта и статистиката на населението. От 1998 г. НСИ публикува на тримесечие специализираното си издание „Заетост и безработица“, което съдържа данни за равнището на заетостта и безработицата, причините за безработица, образователните равнища, самонаетите лица, дяловете на безработните и заетите, заетостта по сектори и видове дейности, участието в квалификационни курсове, участието в малък бизнес като алтернатива на безработицата, разбивката на безработицата по възрастови групи жени и данни за трайно безработните.

През 2002 г. НСИ публикува своето най-подробно изследване на равните възможности между жените и мъжете досега – *„Жените и мъжете в Република България“*, което е основано на основни статистически данни както в областта на демографското и социално развитие, така и по отношение на заетостта и безработицата.⁴⁹

Разпределението на работното и свободното време е обект на все по-голям интерес от страна на научно-изследователски институти. Според данните от емпирично социологическо проучване *„Работно време, условия на труд и демографско поведение“*, организирано от Центъра за изследване на

⁴⁹ Жените и мъжете в Република България. Национален статистически институт. София, 2002.

населението при Българска академия на науките и Агенцията по заетостта през 2003 г., за мъжете времето за децата е 65 мин. дневно или 66,8% от общото им време за домашен труд. Жените заделят 115 мин. средно на ден за грижи и занимания с децата (т.е. почти два пъти повече от мъжете), което е обаче 43,2% от общото им време за домашен труд.⁵⁰

4.5 Здраве на жените

Според изследването *„Стресът на работното място в условията на преход“* (2002 г.), проведено в сектора на образованието, здравеопазването и публичната администрация в България, психологическото малтретиране е един от най-значителните причинители на стрес в работната среда за 14,9% от жените респонденти, докато той се явява проблем едва за 10,2% от за мъжете респонденти. Според данни на Националния статистически институт, публикувани в горепосоченото изследване, процентът на жените, страдащи от хронични заболявания, като високо кръвно налягане, мигрена и често главоболие, безпокойство и депресия, артроза и артрит, надхвърля в значителна степен процента на мъжете

Анализът на данните в раздела *„Здраве на жените“* в Доклада за здравето на нацията⁵¹, представен от Министерство на здравеопазването през август 2004 г. посочва някои неблагоприятни тенденции, показателни за влошеното здраве на нацията като цяло и на жените в частност.

Средната продължителност на живота на жените се задържа на ниско ниво – през 2002 г. е 75.4 г. Макар този показател да е значително по-висок от този при мъжете в България (68.5 г.), той е много по-нисък от средния за ЕС (81.7 за 2000 г.).

Нараства смъртността при жените, като основните причини за смърт са заболяванията на органите на кръвообръщението (72.1%), следвани от злокачествените новообразования (12.6%) и болестите на дихателната система. Около 4 пъти е по-висока майчината смъртност у нас в сравнение с тази в страните от ЕС.

Нараства заболяемостта от сърдечносъдови и ракови заболявания (които са с най-голям принос за влошеното здраве), а също и от други хро-

⁵⁰ В: *„Домашният труд: резултати от емпирично социологическо проучване“*, сп. Население. Център за изследване на населението. БАН. 2005, №1-2 (под печат).

⁵¹ Доклад за здравето на нацията в началото на 21 век. Анализ на провежданата реформа в здравеопазването. Министерство на здравеопазването, 2004 г.: <http://www.mh.government.bg>.

нични неинфекциозни болести: в сравнение с 1990 г. нараства заболяемостта от карцином на женската гърда (1.5 пъти), на шийката на матката (1.6 пъти) и на тялото на матката (1.5 пъти); расте заболяемостта от туберкулоза, венерични и психични заболявания. Ниски са относителните дялове на жените, преминали профилактичен преглед на гърдата (12.3%) и профилактичен гинекологичен преглед (35.0%) през 1999-2000 г. Обезпокоително е, че 65% от жените не считат за необходимо да правят подобни профилактични прегледи. Сериозен проблем, излизаш на преден план е остеопорозата – заболяване с тежки медицински, социални и икономически последици, а предполагаемият брой на жените, страдащи от него, е около 800 хиляди.

5. ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

5.1. Основни изводи

5.1.1. Национална стратегия по равнопоставеност между половете

Въпреки значителния напредък, който е постигнат за създаването на условия и гарантирането на равни възможности за жените и мъжете, все още липсва национална стратегия по отношение равнопоставеността на половете. Тази стратегия трябва да включва координирането на работата на държавните органи по равнопоставеността между половете, да регламентира начина на разпределение на техните функции, приемането на ново законодателство и създаването на съответните институции, както и осигуряването на тяхното финансиране. Липсата на стратегия се отразява негативно върху всички елементи на механизма за равнопоставеността и води до слаба координация на държавните органи, които се занимават с проблемите на равнопоставеността, недостатъчно ясно разбиране на разпределението на функциите между тях и забавяне на създаването на институциите, предвидени от законодателството. Липсата на национална стратегия по равнопоставеността между жените и мъжете е причина нормативни актове, които се приемат, по-скоро да са съобразени с необходимостта от хармонизация на българското законодателство с това на ЕС, отколкото като израз на дългосрочна политика в тази област.

Липсата на национална стратегия е причина и за липсата на достатъчно статистически данни, разделени по пол за България. Необходимо е да се съз-

даде система от показатели по равнопоставеността между половете, така че НСИ да може да събира и обработва статистически данни, разделени по пол. Необходимо е също информацията за съдебни дела за дискриминация да бъде събирана и да е достъпна.

1.1.1. Законодателство

Докладът е фокусиран главно върху напредъка на българското законодателство в областта на равното третиране. Трябва обаче да бъдат отчетени и някои слаби страни в новоприетите закони: някои разпоредби си противоречат и са непоследователни при използването на определени термини, което налага необходимостта от възприемане на уеднаквена терминология. Една антидискриминационна разпоредба, която е ясно формулирана и съгласувана с останалите, ще даде възможност да се създаде уеднаквена и обществено приемлива административна и съдебна практика. Някои разпоредби не са ясни и това дава възможност за спорове и различни тълкувания.

Поправките в съществуващите текстове трябва да бъдат разгледани с оглед постигането на изчерпателна и ефективна законова защита от всички форми на дискриминация. Тези поправки могат да бъдат от гледна точка на изричната забрана за дискриминация на един работник или служител от друг; на задълженията на професионалните съюзи да информират и консултират работниците и служителите за техните права и задължения, произтичащи от ЗЗДиск. и механизмите за защита срещу дискриминация и тяхното право да откаже или преустанови изпълнението на някакво предписание, когато то самото или неговото изпълнение ще доведат до дискриминация.

Доскоро проблемите, свързани с дискриминацията или равнопоставеността, бяха пренебрегвани и недооценявани. Обаче първите стъпки по прилагането на антидискриминационното законодателство вече са направени. Според информация, публикувана в медиите, първото съдебно дело по ЗЗДиск. е през 2004 г. То е спечелено от ищеца по решение на Софийския окръжен съд. Делото бе за дискриминация на основа на етнически произход и материалната санкция, наложена на ответника бе в размер на 600 лв. Според медиите в съда има внесени 20 дела, но няма информация какви са основанията за дискриминация. Освен за съдебните дела, в медиите също така се появи информация за официално оплакване за сексуален тормоз, упражняван от началника на отдел „Държавен санитарен контрол“ на Хигиенно епидемиологичната инспекция – Пловдив. Оплакването е подадено от служителки от отдела пред началника на ХЕИ – Пловдив. Както става ясно от из-

казванията на тъжителите, на ответника и на работодателя, цитирани в статията, никой от тях не е наясно, че тежестта на доказването в този случай трябва да бъде понесена от ответника.

1.1.2. Институционални механизми

Ефективните мерки за борба с дискриминацията и гарантирането на действителна равнопоставеност изискват всички механизми и всички институции, предвидени в законодателството, да бъдат приведени в действие, респективно да бъдат създадени. В настоящия доклад беше подчертано многократно, че необходимото законодателство е вече прието и влязло в сила, но неговото прилагане изостава. Вероятното обяснение за значителното закъснение при създаване на институциите е, че бюджетът за 2004 г. не включва необходимите средства за тях. Бюджетът за 2005 г. вече предвижда средства за дейността на омбудсмана, което ще ускори процеса по учредяването на предвидените от закона институции.

5.2. Препоръки

5.2.1. Законодателни мерки

- Препоръчително да бъде приет специален закон за равното третиране на жените и мъжете в допълнение към ЗЗДиск. Тази препоръка е оправдана предвид факта, че ЗЗДиск. представлява общ закон и регулира защитата срещу дискриминация на всички основания. Специалният закон за равното третиране на жените и мъжете би включвал прилагането на насърчителни мерки за подобряване представителството на жените, особено на изборни длъжности;
- Разпоредбите трябва да бъдат последователни в използваната терминология, за да се постигне уеднаквена административна и съдебна практика и да не се допуска възможност за спорове и различия в тълкуването.

5.2.2. Институционален механизъм

- Необходимо е да се разработи Национална стратегия по равнопоставеността между жените и мъжете. Тази стратегия трябва да включва

координирането на работата на държавните органи по равнопоставеността между половете, да регламентира начина на разпределение на техните функции, приемането на ново законодателство и създаването на съответните институции, както и осигуряването на тяхното финансиране;

- Да бъде създадена специална подкомисия по равното третиране на жените и мъжете към Комисията по правата на човека и вероизповеданията на Народното събрание;
- Да бъдат назначени експерти по равнопоставеността на жените и мъжете във всяко министерство;
- Да бъде назначен експерт по равнопоставеността между половете във всяка община;
- Да се осигурят нужните финансови средства за гарантиране дейността на институциите по равнопоставеността.

5.2.3. Политики и програми

- Да се прави ежегоден анализ и отчет на изпълнението на програмите на МТСП с целева група жени, с оглед подобряване на изпълнението им.

5.2.4. Изследвания и статистика

- Да се създаде система от показатели, за да могат органите на изпълнителната власт и НСИ да събират и обработват статистически данни за мониториране равнопоставеността между половете;
- Информацията за съдебни дела за дискриминация да бъде достъпна.

6. ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

6.1. Списък на използваните правни инструменти

Закон за защита срещу дискриминацията, обн., ДВ, бр. 86 от 30 септември 2003 г., в сила от 01.01.2004 г.

Закон за борба с трафика на хора, обн., ДВ, бр. 46 от 20.05.2003 г., в сила от 1.01.2004 г.

Закон за омбудсмана, обн., ДВ, бр. 48 от 23.05.2003 г., в сила от 1.01.2004 г.

Закон за защита срещу домашното насилие, обн., ДВ, бр. 27 от 29.03.2005 г. в сила от 01.04.2005 г.

Закон за Икономическия и социален съвет, ДВ бр. 41/2001 г., изменен – ДВ бр. 120/2002 г.; изменен и допълнен ДВ бр. 20/2003 г.

Закон за държавния бюджет на Република България за 2004 г., обн., ДВ, бр. 114 от 30.12.2003 г., попр., бр. 3 от 13.01.2004 г., бр. 67 от 2.08.2004 г.

Закон за държавния бюджет на Република България за 2005 г., обн., ДВ, бр. 115 от 30.12.2004 г., в сила от 1.01.2005 г.

Закон за защита на класифицираната информация, обн. ДВ. бр.45 от 30 Април 2002г., попр. ДВ. бр.5 от 17 Януари 2003г., изм. ДВ. бр.31 от 4 Април 2003г.

Закон за административното производство, обн. ДВ, бр. 90 от 13 ноември 1979 г., изм., бр. 9 от 1983 г., бр. 26 от 1988 г., бр. 94 от 1990 г., бр. 25 и 61 от 1991 г., бр. 19 от 1992 г., бр. 65 и 70 от 1995 г., изм. и доп., бр. 122 от 1997 г., изм., бр. 15 от 1998 г., изм. доп. ДВ бр. 45/2002 г., доп. ДВ. бр. 55/2003 г. – в сила от 17.12.2003 г.

Закон за Върховния административен съд, обн. – ДВ, бр. 122 от 19.12.1997 г.; изм., бр. 133 от 1998 г.; изм. с §4 от Закона за деноминация на лева – бр. 20 от 05.03.1999 г.; доп., бр. 95 от 1999 г.; изм. и доп., бр. 84 от 23.09.2003 г. – в сила от 01.08.2003 г.

КОДЕКС на труда, обн., ДВ, бр. 26 от 1.04.1986 г. и бр. 27 от 4.04.1986 г., доп., бр. 6 от 22.01.1988 г., изм. и доп., бр. 21 от 13.03.1990 г., изм., бр. 30 от 13.04.1990 г., в сила от 13.04.1990 г., бр. 94 от 23.11.1990 г., бр. 27 от 5.04.1991 г., в сила от 5.04.1991 г., доп., бр. 32 от 23.04.1991 г., изм., бр. 104 от 17.12.1991 г., в сила от 17.12.1991 г., доп., бр. 23 от 19.03.1992 г., изм. и доп., бр. 26 от 31.03.1992 г., доп., бр. 88 от 30.10.1992 г., изм. и доп., бр. 100 от 10.12.1992 г., в сила от 1.01.1993 г.; Решение № 12 на Конституционния съд на РБ от 20.07.1995 г. – бр. 69 от 4.08.1995 г.; доп., бр. 87 от 29.09.1995 г., изм. и доп., бр. 2 от 5.01.1996 г., изм., бр. 12 от 9.02.1996 г., изм. и доп., бр. 28 от 2.04.1996 г., изм., бр. 124 от 23.12.1997 г., доп., бр. 22 от 24.02.1998 г.; Решение № 11 на Конституционния съд на РБ от 30.04.1998 г. – бр. 52 от

8.05.1998 г.; доп., бр. 56 от 19.05.1998 г., бр. 83 от 21.07.1998 г., бр. 108 от 15.09.1998 г., изм. и доп., бр. 133 от 11.11.1998 г., бр. 51 от 4.06.1999 г., доп., бр. 67 от 27.07.1999 г., в сила от 28.08.1999 г., изм., бр. 110 от 17.12.1999 г., в сила от 1.01.2000 г., изм. и доп., бр. 25 от 16.03.2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм., бр. 1 от 4.01.2002 г., бр. 105 от 8.11.2002 г., изм. и доп., бр. 120 от 29.12.2002 г., бр. 18 от 25.02.2003 г., изм., бр. 86 от 30.09.2003 г., в сила от 1.01.2004 г., изм. и доп., бр. 95 от 28.10.2003 г., бр. 52 от 18.06.2004 г., в сила от 1.08.2004 г., бр. 19 от 1.03.2005 г.

Наредба № Н-8 от 25.05.2004 г. за дейностите и длъжностите при изпълнение на кадрова военна служба във въоръжените сили, за които поради тяхното естество или условия, при които се осъществяват, полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 2 от Закона за защита срещу дискриминацията, издадена от министъра на отбраната, обн., ДВ, бр. 53 от 22.06.2004 г., в сила от 22.06.2004 г.

Наредба № 4 от 30.03.2004 г. за видовете професии или дейности, за които поради тяхното естество или условията, при които се осъществяват, полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 2 от Закона за защита срещу дискриминацията, издадена от министъра на труда и социалната политика, обн., ДВ, бр. 40 от 14.05.2004 г., в сила от 14.05.2004 г.

Постановление на Министерски съвет 155/31.07.2000 за изменение на Устройствения правилник на Министерството на труда и социалната политика.

Постановление на Министерски съвет 171/02.08.2002 за създаване на Координационен съвет за Националния план за икономическо развитие

Решение на Конституционния съд 14/10.11.1992

Решение на Министерски съвет 93/16.02.2004 за одобряване на Националния план за действие по заетостта за 2004 г.

Решение на Министерски съвет съгласно Протокол № 47/09.12.2004 г. за приемане на Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за 2005 г.

Стратегия по заетостта 2004-2010 г.

Стратегия за обучение на служителите в администрацията,

6.2. Библиография

Гладичева Р., Р. Желева, Т. Дечев. Българските работодатели и жените в труда. за изследвания и политики за жените. София, 2004.

Делинешева М. и Т.Кметова. Постигания на българските неправителствени организации, ангажирани с проблемите на жените през последното десетилетие. Център за изследвания и политики за жените. 2004.

Делинешева М. и Т.Кметова. Преглед на равнопоставеността между половете в България. Център за изследвания и политики за жените. 2004.

Доклад за здравето на нацията в началото на 21 век. Анализ на проведената реформа в здравеопазването. Министерство на здравеопазването, 2004.

Доклад за състоянието на администрацията за 2003 г.

Жените и мъжете в Република България. Национален Статистически институт. София, 2002.

Луканова П. Жените и мъжете в пенсионната система в България. Център за изследвания и политики за жените. София, 2004.

Методологическа рамка за изготвяне на Национален план за развитие на Република България за периода 2007-2013 година. Агенция за икономически анализи и прогнози. Февруари 2004 г.

Национален план за действие по заетостта за 2004 г. Министерство на труда и социалната политика. София, 16 февруари 2004 г.

Национален план за действие по заетостта за 2005 г. Министерство на труда и социалната политика. София, януари 2005 г.

Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за 2005 г.

Повишаване чувствителността на българското общество към проблемите на равнопоставеността на половете – доклади от семинара на 13 юли 2004. Министерство на труда и социалната политика. София, 2004.

Повишаване чувствителността на българското общество към проблемите на равнопоставеността на половете – доклади от семинара на 6 април 2004. Министерство на труда и социалната политика. София, 2004.

Равните възможности между мъжете и жените в процеса на присъеди-

няване на България към ЕС. Европейски институт – София. Част I и II. София, 2002.

Редовен доклад на Европейската комисия за напредъка на България в процеса на присъединяване за 2004 г.

Стоянова К. и А.Кирова. Концептуална рамка за равнопоставеност на жените в България. Център за изследвания и политики за жените. София, 2004.

Стоянова К. и А.Кирова. Социално-икономическа инфраструктура и гаранции за равнопоставеност на жените и мъжете на пазара на труда. Център за изследвания и политики за жените. София, 2004.

Hristov, Z. and co-authors. Work Stress in the Context of Transition – A Case Study of Three Public Sectors in Bulgaria. International Labour Office. Sofia, 2003.

Zlatanova V. and R. Stoilova. Gender and Regional Models of Power. Institute of Sociology. Bulgarian Academy of Sciences. Sofia, 2004.

Zlatanova V. Gender Inequalities and Social Policy. Sofia, 2004.

6. ПРИЛОЖЕНИЕ

6.1. Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за 2005 г.⁵²

1. Насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете като част от държавната политика

1.1. Определяне на служители в министерствата, отговорни за провеждане на политиката за равнопоставеност на жените и мъжете.

1.2. Актуализиране на приоритетите на министерствата, съобразно основните приоритети на правителството, като се набележат мерки за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете.

⁵² <http://www.mlsp.government.bg>

1.3. Разработване на Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за 2006 г.

1.4. Подчертаване в медийната политика на принципа за равнопоставеност на жените и мъжете и осигуряване на информация относно мерките за неговото приложение в сферата на компетенции на всяко министерство.

1.5. Участие в дейности и програми на международни организации, които са насочени към утвърждаване на принципа за равнопоставеност на жените и мъжете.

1.6. Обучение в областта на защита на човешките права и на равните възможности за жените и мъжете и на методите за постигане на равнопоставеност на половете.

1.7. Обвързване на планирането, вземането на решения и процесите на оценка на всеки етап от тяхното прилагане с принципа за равнопоставеност на жените и мъжете.

1.8. Предприемане на действия за обнародване на Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените.

2. Законови гаранции за равнопоставеност на жените и мъжете и предотвратяване и премахване на дискриминацията, основана на признак пол

2.1. Преглед на законодателството за съответствие с европейското право по отношение на принципите за равнопоставеност на жените и мъжете. При разработване на нови законови и подзаконови актове да се осигурява съответствие с тези принципи.

2.2. Да се включат съответни мерки в Плана за действие към Рамковата програма за равноправното интегриране на ромите в българското общество, които да са насочени към формиране на култура на равнопоставеност сред ромските жени за пълноценно индивидуално, социално и икономическо участие в обществения живот.

2.3. Да се насърчи участието на жени по мярка 09 (3.1) „Подобряване на професионалното обучение“ от Националния план за развитие на земеделието и селските райони за периода 2000-2006 г. по Специалната програма на Европейския съюз за присъединяване в областта на земеделието и селските райони (САПАРД), приет с Решение № 726 на Министерския съвет от 1999 г.

2.4. Да се проведе обучение за служителите от местните администрации за повишаване на капацитета за борба със социалната изолация и интегриране на групи в риск от изпадане в бедност.

2.5. С цел насърчаване на трудовата заетост на жени в неравностойно положение на пазара на труда да се подпомогнат областните и местните администрации за разработване на регионални проекти за заетост на жени.

3. Гарантиране на равни възможности за жените и мъжете при достъпа до икономически дейности

3.1. За повишаване на конкурентноспособността на жените на пазара на труда да се осигури възможност за участието им в курсове за професионална квалификация и преквалификация, които да повишават пригодността им за заетост, включително и за самонаемане. Да се разработят програми за преквалификация за безработни лица, особено за родители, отсъствали от пазара на труда поради отглеждане на малки деца. Да се разработят целеви програми за насърчаване на икономическата активност на жените, живеещи в земеделските райони.

3.2. В изпълнение на Националната стратегия за насърчаване развитието на малките и средни предприятия (2002-2006), приета с Решение № 182 на Министерския съвет от 2002 г., да се стимулира овладяването на умения за започване на собствен бизнес от социално слаби лица, хора в неравностойно положение, представители на малцинствата, млади хора и жени-предприемачи.

3.3. Да се насърчава участието на жени в програми за подходяща квалификация и преквалификация, даващи им достъп до заетост в професии в сферата на информационните и комуникационни технологии.

4. Насърчаване на политиката за съчетаване на семейните с професионалните задължения за родители, отглеждащи малки деца или полагащи грижи за зависим член в семейството

4.1. Да се насърчава развитието и прилагането на гъвкави форми за заетост на родители, отглеждащи малки деца или полагащи грижи за зависим член в семейството.

4.2. Да се разработят специални насърчителни мерки за работодатели, осигуряващи условия за запазване и развитие на професионалната кариера

на родители, отглеждащи малки деца или полагащи грижи за зависим член в семейството.

5. Равнопоставеност на жените и мъжете при достъпа до здравеопазване и запазване на репродуктивните функции на жените

5.1. Извършване на анализ на статуса на здравето на жените и мъжете в сравнителен план, базиран на демографски и здравни статистически данни – Годишен доклад за здравето на нацията;

5.2. Съблюдаване на принципите за равнопоставеност на жените и мъжете при провеждане на Националните програми за ограничаване на тютюнопушенето, за профилактика и контрол на СПИН и ППБ

6. Равнопоставеност на жените и мъжете в сферата на образованието

6.1. Предприемане на мерки за оценяване на съществуващите практики в системата на образованието, свързани с прием на ученици и студенти от гледна точка на равнопоставеността на жените и мъжете и европейската практика.

6.2. Изготвяне на предложение до висшите училища за включване на проблематиката за равнопоставеността на жените и мъжете, защитата от дискриминация, основана на признак пол и „Джендър“ обучението в процеса на подготовката и квалификацията на учителите.

6.3. Популяризиране чрез възможностите и отговорностите на МОН на програми за равнопоставеност на половете (т.н. „Джендър“ обучение, даващо познание за социалните измерения на пола).

6.4. Допълване на държавните образователни изисквания (ДОИ) за учебниците и учебните помагала с оглед изключване от тях на текстове и илюстрации, с които се отправят послания, утвърждаващи неравнопоставеността и дискриминацията спрямо половете и етническите малцинства.

7. Борба с домашното насилие. Борба срещу трафика на хора

7.1. Провеждане на информационни кампании срещу:

- насилието в семейството;
- трафика на хора, особено жени.

7.2. Осигуряване на непрекъснат контрол на мерките за борба с домашното насилие и периодично изготвяне на информация за правителството с цел прилагане на мерки за премахване на домашното насилие и създаване на интегрирана система за подкрепа на жертвите на домашно насилие.

7.3. След приемане на Закон срещу домашното насилие да се създават условия за организиране на центрове за подкрепа и предоставяне на услуги на жертви на домашно насилие (домове за временно настаняване).

7.4. След приемане на Закон срещу домашното насилие да се разработят адекватни мерки за борба с домашното насилие чрез осигуряване на защита на жертвите.

8. Насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете в областта на държавното управление

8.1. Провеждане на проучване за участието на жените и мъжете в процесите на вземане на решения с цел изготвяне на препоръки за постигане на равнопоставеност на жените и мъжете.

8.2. При назначаване на длъжност в администрацията да се насърчава изборът на подходящи кандидати в съответствие с разпоредбите на чл. 39 от Закона за защита срещу дискриминацията.

8.3. Провеждане на изследване за икономическата, социалната и човешката цена на фактическата неравнопоставеност на жените и мъжете.

9. Равнопоставеността на жените и мъжете като хоризонтален приоритет на Рамката за подкрепа от Европейската общност и Оперативните програми

9.1. Участие в програмата по Рамковата стратегия на Европейската общност за изпълнение на Стратегията за равенство на половете (2001-2005) през 2005 г.

9.2. Изпълнение на проекти по Рамковата стратегия на Европейската общност за изпълнение на Стратегията за равенство на половете (2001-2005), съфинансирани от Европейската комисия.

9.3. Разработване на програма и провеждане на обучителни семинари в областта на стратегическото планиране на регионалната политика, с оглед постигане на равнопоставеност на жените и мъжете при вземането на реше-

ния, касаещи регионалното развитие.

9.4. Спазване на принципа за равенство на половете в процеса на програмиране и подбор на проектни предложения, подадени от кандидатите по дадена схема за безвъзмездна помощ.

Подкрепа при финансирането и изпълнението на проектите, подадени по Програма МАТРА на Холандското правителство.

Предприемане на действия за включване в Програма EQUAL на ЕС и разработване на съвместни проекти със страни-членки.

10. Наблюдение и оценка на ефективността при прилагане на принципа за равнопоставеност на жените и мъжете

10.1. Изпълняване и оценяване на мерките по прилагане на принципа за равнопоставеност на жените и мъжете и представяне на Министерство на труда и социалната политика информация за постигнатите резултати.

10.2. Оценяване на ефективността на предприетите мерки по т. 10.1. и подготовка на предложение до правителството за приемане или промяна на мерките с цел подобряване на тяхната ефективност.

10.3. Изготвяне на годишен доклад за състоянието на равнопоставеността на половете в България въз основа на налични статистически данни и аналитични документи, съдържащи данни за участието на жените и мъжете в социалния, политическия и обществения живот.

10.4. Въвеждане показатели за оценка на равнопоставеността на жените и мъжете, съизмерими с показателите на ЕВРОСТАТ и поддържане на база данни, дезагрегирана по признак пол.

10.5. Осигуряване на средства за финансиране на провеждането на изследвания на социалните предпоставки, водещи до дискриминация срещу жените.

10.6. Изпълнителна агенция „Военни клубове и информация“ към министъра на отбраната да проведе изследователско проучване на тема: „Равните възможности на жените и мъжете в Българската армия“, което да бъде публикувано на страницата на Министерство на отбраната и обществеността да бъде информирана за резултатите от него.

10.7. Министерството на отбраната да поддържа база данни за броя на жените – кадрови военносслужещи (офицери, сержанти и кадрови войници)

по военни звания, както и на жените – граждански лица.

10.8. Министерството на вътрешните работи да създаде и поддържа база данни за броя на жените, заети в системата му по звания, както и на жените – граждански лица.

11. Гражданско общество и влияние върху обществените нагласи – повишаване на информираността на обществото по въпросите за равнопоставеността на жените и мъжете, мерки за премахване на стереотипите за ролите на жените и мъжете, работа с медиите

11.1. Провеждане на Национална конференция за отбелязване на 10-годишнината от Четвъртата конференция на ООН за жените в Пекин' 1995 г.

11.2. Създаване на рубрика в електронните страници на министерствата за информиране за политиката и действията за равнопоставеност на жените и мъжете.

11.3. Създаване на консултативни и експертни групи с активното участие на социалните партньори и неправителствените организации, работещи по въпросите на равнопоставеността на жените и мъжете, при изготвяне на законови и подзаконови нормативни актове, с цел активизиране на социалния и гражданския диалог.

11.4. Насърчаване на обществен дебат по отношение на равнопоставеността на жените и мъжете с цел да се информира обществеността за държавната политика в тази насока и нейните цели.

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Преглед на законодателството / 3
2. Институционални механизми / 27
3. Политики, програми и повишаване на информираността / 43
4. Изследвания и статистика / 58
5. Основни изводи и препоръки / 66
6. Приложение / 73