

**НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ**  
**ЗА**  
**НАСЪРЧАВАНЕ НА РАВНОПОСТАВЕНОСТТА НА**  
**ПОЛОВЕТЕ**

**ЗА ПЕРИОДА 2009-2015 ГОДИНА**

**СЪДЪРЖАНИЕ**

	Стр.
<b>I. ВЪВЕДЕНИЕ</b>	<b>4</b>
1. Предизвикателства пред Европейския съюз и страните членки	4
2. Състояние на равнопоставеността на половете в България	5
3. Правна рамка: Общностно и национално законодателство, международни ангажименти на Република България	8
4. Обосновка на необходимостта от приемане на Национална стратегия за равнопоставеност на половете	12
<b>II. ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ</b>	<b>13</b>
<b>III. ПРИНИЦИПИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА РАЗРАБОТВАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА</b>	<b>14</b>
<b>IV. СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ И ОБЛАСТИ НА ДЕЙСТВИЕ</b>	<b>16</b>
<b>V. ПРИЛАГАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА</b>	<b>18</b>
1. Отговорни звена	18
2. Укрепване на Националния институционален механизъм (нормативна рамка; материално и финансово осигуряване; институционален капацитет)	19
3. Методи и техники за прилагане на Стратегията	22
4. Разработване на система за мониторинг и оценка на Стратегията	22
5. Обществени консултации по Стратегията и нейното изпълнение	23
<b>VI. ФИНАНСОВО ОСИГУРЯВАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА</b>	<b>23</b>

<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b>	<b>24</b>
<b>1. Нормативна уредба</b>	<b>24</b>
<b>2. Списък на съкращенията</b>	<b>25</b>

## **I. ВЪВЕДЕНИЕ**

Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на половете за периода 2009 – 2015 година има за цел ефективното прилагане на политиката на българското правителство, насочена към подобряване качеството на живот и достигане на висока степен на сплотеност на обществото в Република България, осигуряване на равни възможности за жените и мъжете за пълноценно и активно участие във всички области на обществения живот и недопускане на дискриминация по признак „пол“.

Стратегията очертава конкретните цели, които е необходимо да бъдат постигнати, за да се премахнат всички пречки за осъществяване на фактическа равнопоставеност на половете в страната.

Държавната политика на Р България в областта на равнопоставеността на половете и недискриминацията по признак „пол“ обединява усилията и действията на изпълнителната власт на всички нива, както и на местното самоуправление. По въпросите на равнопоставеността на жените и мъжете държавата работи в активно и тясно сътрудничество с неправителствения сектор и социалните партньори.

Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на половете за периода 2009 – 2015 г. се приема в изпълнение на препоръките на Съвета на Европа, стратегическите документи на Европейския съюз – Европейска пътна карта за равенство на жените и мъжете (2006 – 2010), Европейския пакт за равнопоставеност на половете, добрите практики на държавите-членки на ЕС, принципите, залегнали в конвенциите на ООН за правата на човека и правата на жените и др.

## **1. Предизвикателства пред ЕС и страните членки**

Гражданите на обединена Европа споделят ценностите на демократичния избор и фундаменталните права и свободи на всеки индивид да намери реализация според своите желания и способности. Европейският модел, основан на социални и човешки права, продължава интензивно да се развива, за да даде възможност на всеки европейски гражданин да заеме полагащото му се място като пълноправен участник в обществото.

Новото хилядолетие изправи обединена Европа пред редица политически, икономически, социални и технологични възможности и

предизвикателства. Глобализацията, миграцията, промените в заетостта и безработицата, демографската криза поставиха нови изисквания пред развитието на човешкия ресурс и потенциал в държавите-членки и подложиха на натиск европейското социално и икономическо управление.

Насърчаването на равенството и недискриминацията, които са приоритет на Европейския съюз в съответствие с член 13 от Договора за Европейската общност, остават постоянно във фокуса на вниманието както на европейските структури, така и на държавите-членки. Член 2 на Договора за ЕО определя насърчаването на равенството между мъжете и жените за цел на Европейската общност, а член 3 постановява, че във всичките си дейности Общността трябва да има за цел да премахне неравенствата и да насърчи равенството между жените и мъжете. Европейската харта на основните права, от своя страна, в член 23 (1) постановява, че равенството между жените и мъжете трябва да се гарантира във всички области, включително заетостта, работата и заплащането.

Общностното право определя изискванията и служи за основа за изграждането на цялостна европейска и, съответно, национална антидискриминационна политика. Това изисква органите на национално и местно равнище да подобрят координацията на своите усилия за прилагане на общностното и национално право и да прилагат единен подход към насърчаването на равнопоставеността и недискриминацията, който да взема предвид едновременно всички основания за дискриминация, включително и признака „пол“.

## **2. Състояние на равнопоставеността на половете в България**

В областта на равенството на жените и мъжете за участие в икономическия, социалния и политическия живот в Р България има редица постижения. Държавата полага усилия за защита на политическите и социални права на жените и мъжете, насърчава се равнопоставеността в сферата на заетостта, заплащането на труда и социалното осигуряване, професионалната квалификация и развитие в кариерата, съвместяването на семейния с професионалния живот, правото и ползването на родителски отпуск.

Насърчаването на равенството на жените и мъжете има пряко въздействие върху формирането на качествени човешки ресурси. В сферата на равнопоставеността на жените и мъжете от 2005 г. е поставено началото на годишното планиране на мерките за постигане

на равни възможности на половете и започна процес на укрепване на националната инфраструктура за равнопоставеност на жените и мъжете. Гражданското общество и взаимодействието със социалните партньори имат съществена роля за развитието на този процес.

Според последните социологически проучвания, изпълнени по поръчка на МТСП през лятото на 2008 г., виждането, че жените и мъжете в България имат равни възможности за професионално и личностно развитие, се споделя от обществото като цяло. В страната са рядкост драстичните случаи на дискриминация по полов признак. Въпреки това все още се робува на стари стереотипи за ролята на мъжа и жената както в обществения, така и в личния живот, които до голяма степен предопределят наличието на известни различия между положението на жените и мъжете. Все още съществуват определени нагласи, според които дадени професии, роли в семейството или сфери на дейност са по-подходящи за определен пол. В много сектори се наблюдава вертикална и хоризонтална сегрегация по пол. Въпреки че в страната не съществува нагласата, че женският труд е по-евтин, все пак има известни различия в заплащането на труда на двата пола. Причината е, че в секторите, в които преобладават жените, трудът е по-ниско платен (образование, здравеопазване, услуги, държавна администрация), или жените заемат по-ниско платени длъжности, като разликата в заплащането между съвкупността на жените и мъжете в някои сектори достига дори до 30%. Освен това жените са тези, които по-често и по-продължително отсъстват от пазара на труда поради майчинството и отглеждането на децата или други зависими членове на семейството, което дава отражение както върху трудовия им доход, така и върху размера на техните пенсии. Неравенствата по пол в заетостта в комбинация със спецификата на социално-осигурителната система поражда ситуация, в която бедността засяга диспропорционално жените или е “феминизирана”. Понякога поради страховете и предразсъдъците на някои работодатели по отношение на младите жени, на които им предстои да имат деца, е по-трудно те да започнат работа.

Р България е заложила в първия доклад за постигане на „Целите на хилядолетието за развитие” (Трета цел «Равенство на половете») конкретни цели и показатели, които страната трябва да изпълни до 2015 г.:

- Премахване на диспропорцията между доходите на мъжете и жените - Делът на заплатите на жените в заплатите на мъжете да достигне 80%;

- Осигуряване на участието на жените в управлението - Делът на местата, заемани от жени в парламента и общинските съвети да достигне 40%.

Третата Цел на хилядолетието за развитие е обърната към преодоляването на неравнопоставеността на половете. Адаптацията на тази цел за България предвижда постигането на две конкретни цели: социална и икономическа равнопоставеност на жените. За да постигне тези две цели, България следва да работи по преодоляването на неравнопоставеността на жените и мъжете в управлението и в икономиката на страната. Към края на 2007 и началото на 2008 г. постигнатият напредък по цел № 3 изглежда частичен. И макар че участието на жените на пазара на труда се увеличава от 47,5% за 2007 г. на 56,7% за 2008 г. и изглежда постижима целта на Лисабонската стратегия за заетост и разтеж за 60% заетост на жените през 2010 г., то по отношение на втората подцел за овластяване на жените, промените са по-скоро негативни. След като броят на жените в 38-мото НС се увеличи повече от два пъти и половина и достигна 26%, в 40-тото НС той спадна до 22% жени в парламента. Така България слиза в световната класация от 19 позиция през март 2003 г. на 42 позиция към август 2007 г. Към октомври 2007 г., от 240 депутати в 40-тото НС, жените са едва 53.

Още по-слабо представени са жените в изпълнителната и местните власти. Към ноември 2008 г. от 19 министерски поста само 5 се заемат от жени; от 28 областни управители само 6 са жени.

Определени позиции са по-малко достъпни за жени – особено в областта на местното самоуправление, където делът на жените кметове на общини едва достигна 9% на местните избори през 2006 г. Представителството на жените в народното събрание надхвърли 20% едва в последните му два мандата. Това е благоприятна тенденция, за чието успешно по-нататъшно развитие са отговорни обществените движения и политическите партии.

Равноправното участие на мъжете и жените в споделянето на обществения труд и на домашния труд дава възможност за пълноценно участие и на двата пола в сферата на социалната и професионалната реализация. Все още обаче жените разполагат с по-малко свободно време спрямо мъжете, тъй като поради недостатъчното развитие на редица обществени услуги, те са натоварени изключително много, както с неплатен домашен труд, така и основно с грижите по отглеждането на децата и с грижите за възрастни и зависими членове на семейството. Очертава се тенденция младите мъже да възприемат доста отговорно своята роля на бащи и

да участват в отглеждането на децата. Одобрението за споделянето на семейните задължения, в това число за отглеждане на децата, грижата за възрастните, домакинството и т.н., в България обаче е около 65% от населението, докато в някои страни на ЕС е над 95%. Очевидно общественият дебат по отношение на равнопоставеността на жените и мъжете, техните роли и позиции, все още предстои. Особено важна роля в промяната на съществуващите неблагоприятни стереотипи и нагласи имат образованието, медиите, както и цялото държавно управление, което трябва да служи за модел на ценностите, които обществото споделя.

### **3. Правна рамка: Общностно и национално законодателство, международни ангажименти на Р България**

Голяма част от националното законодателство в Република България, свързано с равните възможности на жените и мъжете, е прието във връзка с процеса на хармонизиране на националните правни норми с достиженията на правото на Европейските общности (*acquis communautaire*). В този процес националните норми бяха приведени в съответствие с първичното и вторичното законодателство на ЕС, най-вече в областта на равното третиране на жените и мъжете, равните възможности за всички и борбата с всички форми на насилие на основата на пола.

Принципите на равноправие и недискриминация между половете са заложили още в разпоредбите на Конституцията на Българското Княжество, приета на 16.04.1879 г.

В *Конституцията на Република България* (Обн., ДВ, бр. 56/1991 г.) са заложили принципите на равноправие и недискриминация. *Кодексът на труда* (Обн., ДВ, бр. 26/1986 г.) категорично забранява всякакви форми на дискриминация, привилегии, ограничения въз основа на пола и въвежда принципа на равно заплащане на труда на жените и мъжете. Антидискриминационни разпоредби във връзка с пола се съдържат в *Закона за насърчаване на заетостта* (Обн., ДВ, бр. 112/2001 г.), *Закона за социално подпомагане* (Обн., ДВ, бр. 56/1998 г.), *Закона за висшето образование* (Обн., ДВ, бр. 112/1995 г.), *Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България* (Обн., ДВ, бр. 112/1995 г.) и други. *Семейният кодекс* (Обн., ДВ, бр. 41/1985 г.) се основава върху принципа на "...равенство между мъжете и жените...". *Кодексът за социално осигуряване* (Обн., ДВ, бр. 110/1999 г.) въвежда принципите на задължителност и всеобщност на



осигуряването и равнопоставеност на осигурените лица. *Наказателният кодекс* (Обн., ДВ, бр. 26/1968 г.) квалифицира като престъпления срещу личността изнасилването, склоняването към проституция и трафика на хора, както и принуждаването към сексуални действия чрез използване на служебната или материална зависимост на лицето. *Законът за защита от дискриминация* (Обн., ДВ, бр. 86/2003 г.) постига в голяма степен съответствие на достиженията на правото на ЕС в областта на равното третиране, равното заплащане, равнопоставеността по отношение на трудовата заетост, защитата на бременните жени и тежестта на доказателството. *Законът за борба с трафика на хора* (Обн., ДВ, бр. 46/2003 г.) въвежда мерки за превенция и защита жертвите на трафика на хора в съответствие с Конвенцията на Обединените нации срещу международната организирана престъпност и съблюдава допълнителния Протокол към Конвенцията за превенция, спиране и наказание трафика на хора, особено на жени и деца. *Законът за защита срещу домашното насилие* (Обн., ДВ, бр. 27/2005 г.) регулира отношенията, свързани с домашното насилие, и предоставя мерки за защита срещу него и помощ на пострадалите лица. Според *Закона за омбудсмана* (Обн., ДВ, бр. 48/2003 г.) Националният омбудсман и неговият заместник отговарят за разследване на нарушения на гражданските права и свободи от страна на държавните или общинските органи и тяхната администрация, в това число и от страна на лица, които предоставят обществени услуги. В законодателната уредба в сила до този момент все още липсва отделен закон, регламентиращ мандата, функциите и структурата на национален механизъм за провеждане на политика по равнопоставеност на половете.

Процесът на привеждане на националното законодателство в съответствие с европейското засегна отделни сектори на обществените отношения, предимно там, където първичните и вторичните правни норми (правни норми с препоръчителен характер) на общностите поставя минимални изисквания или конкретни задължения за страните членки в областта на равните възможности, антидискриминацията и борбата с насилието на основата на пола. Равнопоставеността на половете и равните възможности за жените и мъжете са провъзгласени в разпоредбите на Договора от Амстердам (1997, 1999) като продължение на разпоредбите на Договора от Маастрихт (1992). Договорът от Амстердам се съсредоточава върху борбата с всички форми на дискриминация и гарантиране на равни възможности за мъжете и жените. По-нататъшното развитие на тези постановки са

решенията на Договора от Ница (2001), които акцентират върху необходимостта от национални планове за действие за насърчаване на равнопоставеността между половете. Вторичното законодателство обхваща директиви в областта на: равното третиране на жените и мъжете по отношение на достъпа до работни места, професионалното обучение и повишение и условията на труд, заетостта и професиите; достъпа до стоки и услуги; в сферата на социалното осигуряване, професионалните социално осигурителни схеми, в това число въвежда принципа на равното третиране на мъжете и жените, които работят на свободна практика, включително и в сектора на земеделието, както и за закрилата на жените, които работят на свободна практика, по време на бременност и майчинство; въвеждането на мерки за насърчаване на подобрения в областта на безопасните и здравословни условия на труд на бременни работнички, на работнички родилки или кърмачки; рамковото споразумение за родителски отпуск; доказателствената тежест в случаите на дискриминация на основата на пол и др.

В същото време обаче правните норми с препоръчителен характер (те съдържат правила, заложи в инструменти, които нямат правно обвързваща сила, но могат да имат непряк правен ефект и целят или имат практически ефект) регулират прилагането на интегрирания подход за равно третиране на жените и мъжете (т.н. *gender mainstreaming*). Правните норми с препоръчителен характер отчитат спецификата на многообразието в прилагането на новите политики в страните членки, каквато е политиката по равнопоставеност на половете. *Европейската пътната карта за равенство на жените и мъжете (2006 – 2010)*, приета въз основа на изпълнението на *Общата рамкова стратегия по равнопоставеност на половете (2001 – 2005)* утвърждава двойствения подход за постигане на равнопоставеност – основан на прилагане на интегрирания подход, от една страна, и на насърчителни мерки към единия от двата пола, от друга. *Пътната карта* представлява ангажимента на Европейската комисия за работа в областта на равнопоставеността на половете и насоките за засилване на сътрудничеството в тази област със страните членки. През март 2006 г. равнопоставеността на жените и мъжете стана всеобща цел на Отворения метод за координация в областта на социалната закрила и социалното включване, когато Европейският съвет прие новата рамка за интегрирането на трите области на политиките за социална интеграция, пенсии и здраве и дългосрочна грижа чрез паралелна и насочена към бъдещето визия. Тази цел издигна важността на равнопоставеността на половете за процеса като цяло, която допреди

това се насърчаваше отделно от трите компонента и беше развита в различна степен във всеки от тях. Ангажиментите към подхода за равнопоставеност на половете бяха подкрепени от Европейския съвет през март 2006 г. с приемането на Европейския пакт за равнопоставеност на половете. Този пакт подчертава необходимостта от взаимодействие на всички заинтересовани страни за постигане на целите на ЕС за равнопоставеност на половете, заложи в Договора за създаване на ЕС, особено в заетостта и в социалната защита по пол, както и за посрещането на предизвикателствата на глобализацията и демографската криза, пред които е изправена обединена Европа. Пактът подчертава нуждата от укрепване на управлението на политиката чрез стратегии за равнопоставеност на половете през 21 век и подобряването на контрола и наблюдението по изпълнението им.

Р България е страна по изпълнението на редица международни конвенции (на ООН, МОТ и др.), както и на международни правни актове по правата на човека. В областта на равнопоставеността на половете най-значими, които определят и бъдещата стратегическа рамка на политиката в тази област, са Пекинската декларация и Платформа за действие по правата на жените, приети на Четвъртата конференция на ООН за жените (1995 г.), и Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (ратифицирана с Указ № 1944 на Държавния съвет, публикуван в ДВ бр. 76 от 1981г., в сила за България от 10.03.1982г., необнародвана и представляваща част от вътрешното право по смисъла на Решение № 7/ 1992г. на КС на РБ).

Важен аспект на изпълнението на международните ангажименти на страната в областта на равнопоставеността на половете е отчитането по международни правни актове, по които Р България е страна и по които се дължат периодични доклади.

През октомври 2004 г. България представи пред Икономическата комисия на ООН за Европа *Доклад на правителството за изпълнение на Пекинската платформа за действие* и за резултатите от 23-та Специална сесия на Генералната асамблея на ООН (2000 г.).

Съгласно поетите ангажименти по основните международни инструменти, страната е задължена да се отчита и пред специализираните органи в системата на ООН:

- Пред Комитета по Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените;
- Пред Комитета за икономически, социални и културни права по Международния пакт за икономически, социални и културни права;

- Пред Комитета за човешки права по Международния пакт за граждански и политически права.

Отчитането по тези международни правни актове и конвенции трябва да продължи в резултат на обществени консултации и редовен мониторинг на съответните политики, с оглед своевременното изпълнение на задълженията на страната в тази област.

#### **4. Обосновка на необходимостта от приемане на Национална стратегия за равнопоставеност на половете**

Въпреки наличните разпоредби за равно третиране на мъжете и жените в отделни закони, все още не са създадени напълно условия за гарантиране на равнопоставеността на жените и мъжете във всички сфери на обществения живот. Не са регламентирани въпроси като механизъм за координиране на единна национална политика за равни възможности на жените и мъжете, не е създадена законова рамка за постигане на реално равенство или равенство по същество чрез прилагане на специални мерки в тази област.

Проведените до момента изследвания, проучвания и анализи показват, че съществуват случаи на неравнопоставеност или дисбаланс в участието на жените и мъжете в различни области на обществения живот в България като заетостта, образованието, политическото представителство, или в частния живот, което се изразява чрез насилие въз основа на пола, и др.

Наличието на солидни европейски стандарти по проблема на равното третиране на половете е само по себе си показател за необходимостта от изграждането на отделна и специална национална политика за създаване на гаранции за равно третиране, равен достъп до ресурсите на обществото и равно участие при взимането на решения на жените и мъжете в Р България, с оглед на успешната им личностна и социална реализация.

Прилагането на принципа на равнопоставеност на половете във всички политики е необходимо условие и гаранция за добро управление и напредък на обществото.

Необходима е координация за разработване и провеждане на единна и целенасочена държавна политика за създаването на стимули за равнопоставеност на жените и мъжете във всички сфери на обществения, икономическия и политическия живот на страната.

## **II. ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ**

**Основната цел на Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на половете за периода 2009 – 2015 г. е създаването на гаранции за равно третиране, равен достъп до ресурсите на обществото и равно участие при взимането на решения на жените и мъжете в Р България с оглед успешната им личностна и социална реализация и стимулиране равнопоставеността на жените и мъжете във всички сфери на обществения, икономическия и политическия живот на страната.**

В изпълнение на така формулираната основна цел на Стратегията, действията на всички органи на държавна власт следва да имат няколко специфични цели:

- недопускане на дискриминация на основата на пола, в която и да е област на обществения живот;
- преодоляване на последици от минали дискриминационни действия чрез предприемане на активни мерки по отношение на групи жени и мъже, които са жертви на множествена дискриминация, включително и по признак пол, както и групи жени и мъже, върху които неблагоприятно са се отразили тежестите от прехода;
- изравняване не само на правата на българските граждани, които са защитени в Конституцията и законите на страната, но и възможностите на всички, живеещи на територията на страната, да се ползват от тези права.

Водеща визия е постигането на реална обществена промяна чрез антидискриминационни законодателни мерки и укрепване на институционалните механизми за утвърждаване на равнопоставеността на половете и равното третиране, съчетани със специални насърчителни мерки за усвояването на нови поведенчески модели. Равенството на възможностите ще се постигне и чрез повишаване на обществената чувствителност и нетърпимост към проявите на неравно третиране и дискриминация на основата на пола, към неблагоприятното, стереотипно и унижаващо представяне на жените и мъжете в медиите.

Държавните органи и институции изразяват ясна и категорична воля за пълно упражняване на човешките и политически, икономически и социални права на жените и мъжете, равно третиране и равно участие на жените и мъжете за постигане на социална справедливост и просперитет, както и солидарността си с борбата срещу насилието, бедността, нахърняването на човешките им права, дискриминацията на основата на пола по света.

### III. ПРИНЦИПИ И МЕТОДОЛОГИЯ ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА

Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на половете за периода 2009 – 2015 г. е разработена в съответствие с основните нормативни актове и национални стратегически документи, като е съобразена с актуални изследвания по темата: Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете (2008 – 2009), Стратегията по заетостта на Р България (2008 – 2015), Съвместния меморандум по социално включване на Р България и Националният доклад по стратегиите за социална закрила и социално включване на Р България за периода 2008 – 2010 г., Оперативната програма „Развитие на човешките ресурси” (2007 – 2013) и др.

Водещи принципи при разработването и прилагането на Стратегията за насърчаване на равнопоставеността на половете (2009 – 2015):

- спазване правата на човека;
- равни права, равно участие, равно третиране и равен достъп до обществените ресурси за жените и мъжете;
- балансирано представителство на половете при взимането на решения;
- партньорство;
- социален диалог;
- мониторинг и контрол на изпълнението.

Преодоляването на стереотипите по отношение на половете и повишаването на чувствителността на обществото към неблагоприятното и нетолерантно отношение и дискриминацията, основана на пола, насърчаването на равните възможности на жените и мъжете в отделните сфери на обществения живот чрез конкретни мерки и действия, се осъществяват в две основни насоки:

- **обща системна мерка**, насочена към подобряване на законодателната, институционалната и ресурсната основа, гарантираща равнопоставеност на половете за всички български граждани чрез прилагането на интегрирания подход, и

- **специфична насърчителна мерка** спрямо отделни групи жени и мъже в уязвимо или неравносложно положение на основата на пола.

Интегрираният подход за равно третиране на жените и мъжете е предвиден още в Пекинската декларация и Платформа за действие

(1995) като подход, чрез който ще бъдат постигнати целите, заложиени за всяка критична област на загриженост в платформата:

*“...правителствата и другите заинтересовани страни трябва да насърчават активна и осезаема политика на включване на въпросите на равнопоставеността на половете във всички политики и програми с цел извършването на анализ на въздействието от тях върху жените и, съответно, мъжете преди вземането на решения.”*

Съветът на Европа определя интегрирания подход за равно третиране на жените и мъжете като реорганизация, подобрене, развитие и оценка на процеса на формулиране и прилагане на политики, така че равнопоставеността на половете да бъде включена във всички фази и от всички участниците, които обикновено са ангажирани в процеса на разработване на политики и взимане на решения.

Това се постига чрез създаването на *национален институционален механизъм* на най-високо управленски ниво, който има ясно определен мандат и правомощия. Определящите елементи за функционирането му са адекватни ресурси, възможност за политическо влияние и за приемане на законодателство, разработване на анализ на политики, изграждане на комуникация, координация и осъществяване на оценка на изпълнението на политиката.

Изграждането на ефективна система за управление на политиката по равнопоставеност на половете изисква вземане под вниманието на факта, че тя е *хоризонтална политика* и се отнася до множество други политики. От една страна, прилагането ѝ изисква включването на равнопоставеността на половете във всички други политики и програми, а от друга страна, следва да се предвижда възможност за прилагането на специфични насърчителни мерки, насочени към жени или към мъже, в зависимост от сферите, в които неравнопоставеност между двата пола е налице. Тези ѝ специфики я определят като децентрализирана секторна политика. Важен етап е определянето на общ набор от показатели, което позволява:

- да се направи предварителна оценка на въздействието на политиката;
- да се измерва и отчита напредък в процеса на нейното прилагане;
- да се оцени крайния ефект в сравнение с очакваните резултати.

Изпълнението на Стратегията за насърчаване на равнопоставеността на половете (2009 – 2015) изисква промяна в цикъла на формулиране и изпълнение на политиките в Р България,

който е свързан с прилагането на оценка на въздействие по пол; разработването на критерии за мониторинг; оценка на изпълнението ѝ.

#### **IV. СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ И ОБЛАСТИ НА ДЕЙСТВИЕ**

Общата стратегическа цел на политиката по равнопоставеност на половете през периода 2009 – 2015 г. ще бъде постигната чрез следните цели:

##### **Цел 1. Постигане на равнопоставеност на половете в икономическата и социалната област**

1. Постигане на целите на Лисабонската стратегия в областта на заетостта
2. Премахване на разликите в заплащането на труда на мъжете и жените
3. Преодоляване на хоризонталната професионална сегрегация
4. Насърчаване на женското предприемачество
5. Равнопоставеност на половете в политиките и мерките, насочени към развитието в селските райони
6. Равнопоставеност на половете в системите за социална защита и в мерките за борбата с бедността
7. Отчитане на признака пол в областта на образованието и здравеопазването
8. Премахване на дискриминацията на работното място
9. Борба с множествената дискриминация, която включва и признака „пол”.

##### **Цел 2. Насърчаване на съвместяването на професионалните и семейните задължения**

1. Разработване и прилагане на по-ефективни политики за съвместяване на професионалните и семейните задължения за мъжете и жените (в държавния и в частния сектор)
2. Насърчаване на ползването на родителски отпуск от страна на бащите
3. Развиване на гъвкавите форми на заетост и гъвкавото работно време, което да е благоприятно за работниците със семейни задължения
4. Подобряване и разширяване на обхвата на социалните услуги (държавни, общински и частни) за деца и зависими членове в семейството.



**Цел 3. Насърчаване на равнопоставеността на половете във властта и вземането на решения**

1. Равнопоставеност при представителството и участието на жените и мъжете в политиката
2. Равнопоставеност на жените и мъжете при заемане на ръководни позиции в икономиката (за преодоляване на вертикалната сегрегация)
3. Равнопоставеност на жените и мъжете в органите, вземащи решения в областта на развитието на науката

**Цел 4. Премахване на насилието по пол и трафика на хора**

1. Повишаване ефективността на мерките срещу домашното насилие
2. Отговорно родителство

**1. Цел 5. Промяна на съществуващите в обществото стереотипи по пол в сферата на образованието, културата и медиите и труда.**

1. Премахване на стереотипите по пол в образованието и в сферата на културата
2. Премахване на стереотипите по пол в областта на пазара на труда
3. Премахване на стереотипите по пол в медиите

**Цел 6. Насърчаване на равнопоставеността на половете в политиката за добросъседство и политиките за развитие**

Подкрепа за политическите, икономически и социални реформи в партньорските държави, в това число и с оглед спазването правата на човека и насърчаването на равнопоставеността на половете.

**Цел 7. Равнопоставеност на половете в системата за сигурност:**

1. Вземане в предвид принципите за равнопоставеност на половете и премахването на дискриминацията по признака „пол“ в процесите и мерките за миротворчество и мироопазване и възстановяване, включително и в зоните на въоръжени конфликти
2. Повишаване на участието на жените в процесите на вземане на решения в сферата на сигурността

## V. ПРИЛАГАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА

### 1. Отговорни звена

Стратегията прилага посредством два инструмента, в съответствие с добрите европейски и международни практики:

- **прилагането на интегрирания подход за равно третиране на жените и мъжете:** подходът включва действия за насърчаване на равнопоставеността, мобилизиране на всички основни политики и мерки за постигане на равнопоставеност чрез активно и открито съобразяване на етапа на планиране на техните възможни въздействия върху положението на мъжете и жените (вземане в предвид на перспективата пол). За да се осъществи това е необходимо признака пол да се отчита във всички политики, програми и стратегии, законодателство и при доставки на услуги на базата на анализ по пол, който да установява къде структурите, системите и стереотипите в обществото водят до неравнопоставеност на основата на пола.

- **прилагането на насърчителни мерки** в области, където съществува неравнопоставеност. Мерките се предприемат въз основа на анализ по пол и имат ясно определени целеви групи. Те се прилагат временно до постигане на целта им. Мерките ще бъдат заложени в плановете за действие по стратегията, където ще бъде обосновано прилагането им и целевите групи.

Ефективното функциониране на системата за управление на политиката по равнопоставеност на половете изисква административен капацитет на институционалния механизъм, систематичност, аналитичност, координация и интеграция на усилията в най-висока степен.

Факторите, които определят средата, в която системата би могла да допринесе за прилагането на ефективната политика по равнопоставеност на половете, са:

1. Политическата воля и ангажираността на изпълнителната власт.

2. Поетите ангажименти от държавата по международни договори и конвенции, гарантиращи равнопоставеността на половете.

3. Националната правна рамка, благоприятстваща равнопоставеността на половете и координацията в системата.

Ключови фактори по отношение на човешките ресурси на системата са:

1. Административен капацитет, ангажиран адекватно в процеса на планирането, координацията, оценката и мониторинга на системата, който да може да я администрира.

2. Обучението на експертите, ангажирани в нея, с цел повишаване на информираността и чувствителността им, но също така, обучението им по специализирани програми по равнопоставеност на половете и макроикономическо планиране, разработване на политики и обучение за обучители.

Ключовите знания и умения за укрепване на капацитета на администрацията за прилагане на политиката по равнопоставеност на половете са:

1. Разбиране от страна на всички държавни служители, че правилното прилагане спомага за предотвратяване на възникването на несъответствия между целите (политическата визия, изразена в стратегия) и реалността;

2. Добро управление на ресурсите за осигуряване на съответствие със сроковете за прилагане;

3. Способност да се предвиждат правилно бъдещите събития и възможните препятствия;

4. Опит в бюджетирането.

## **2. Укрепване на националния институционален механизъм (нормативна рамка; материално и финансово осигуряване; институционален капацитет)**

Изграждането на ефективна система за управление на националната политика по равнопоставеност на половете изисква укрепване на националния институционален механизъм по равнопоставеност на половете. Необходимо е укрепването му да се предхожда от промяна на настоящата нормативната уредба. Функциите на звената на структурата и механизмите за постигане и гарантиране на равнопоставеността са:

➤ определяне на качествени и количествени показатели, които да се наблюдават, контролират и оценяват от определени за целта органи (на изпълнителната власт, Националния статистически институт и др.);

➤ определяне възможността и начините за прилагането на насърчителни мерки за постигане на равнопоставеност на половете в

хипотезите на нарушен баланс. Насърчителните мерки се предприемат във всички сфери при наличие на неравно третиране;

➤ извършването на анализ по пол и включване на принципа на равнопоставеност на половете във всички закони, програми и планове, приемани и прилагани от органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление.

Изграждането на по-ефективна система за управление на националната политика по равнопоставеност на половете изисква наличие на:

Мандат за:

- насърчаване, мониторинг, координация и оценка на процеса на прилагане на принципа на равнопоставеността във всички секторни политики и програми;
- прилагане на специфични политики и дейности, включително провеждането на насърчителни мерки, където е целесъобразно, в критични области за насърчаване на по-слабо представения или неравнопоставения пол и за провеждане на политика на равнопоставеност на половете.

Дефинирани функции за:

- изготвяне на решения на правителството – законопроекти и планове за действие по отношение равнопоставеността на половете;
- наблюдение и контрол на изпълнението и гарантиране на прилагането на политиката за равнопоставеността на половете;
- изпълнение на отговорности, свързани с изследването, обучението, иницирането на дейности и проекти, свързани с равнопоставеността на половете;
- координиране на дейността на органите на изпълнителната власт и Министерски съвет;
- прилагане на политика по равнопоставеност на половете на местно, регионално, национално и международно равнище.

Структура:

- **орган в системата на изпълнителната власт на централно ниво** за формулиране и контрол, на държавната политика по равнопоставеността на половете – Министерски съвет;
- **водещо министерство**, което осъществява прилагането на политиката – Министерство на труда и социалната политика;
- **координатори** във водещото министерство и органите на централната и териториална изпълнителна власт, които осъществяват

постоянен мониторинг на прилагането на политиката и евентуално последваща оценка, при решение на водещото министерство за необходимост от такава;

- **мрежа от експерти по равнопоставеността на половете** във всички органи на изпълнителната власт и на местното самоуправление, които провеждат на оперативно ниво държавната политика по равнопоставеността и се ръководят методически от координатора;

- **система за координация и взаимодействие** между съществуващите или бъдещите органи на различните власти, които имат правомощия в областта на равнопоставеността на половете (Подкомисията по правата на жените и равнопоставеността на половете към Комисията по правата на човека и вероизповеданията на Народното събрание, Комисията за защита от дискриминация, Омбудсмана, Националният съвет по равнопоставеността на жените и мъжете към Министерски съвет, Националната комисия за борба с трафика на хора към Министерски съвет и др.).

- **координация и взаимодействие с неправителствения сектор**, ангажиран с проблемите на равнопоставеността. Диалогът с гражданското общество и подкрепата му повишава легитимността на националния институционален механизъм, тъй като почива върху споделен обществен интерес.

### **Национални планове за действие**

Стратегията се изпълнява чрез планове за действие, които указват дейностите на отделните органи на изпълнителната власт по преодоляване на неравенствата по пол, съгласно сферите им на компетентност. Плановите за действие определят целите на отделните органи, очакваните резултати и видовете мерки за две години напред с оглед постигане на общите цели на стратегията. Съставянето на плановите се координира от водещата институция и се приемат от Министерски съвет.

**Секторните министерства**, отговарящи за прилагането на стратегията, **разпределят различните задачи** в структурите на своята администрация и при необходимост в рамките на други администрации, които споделят отговорността за ежедневното прилагане на политиката, съгласно двугодишния план. **Отчетите по изпълнението** на задачите се представят на водещото министерство и съдържат информация за извършени дейности и предоставят

информация за постепенното реализиране на политиката, в съответствие с двегодишния план.

### **Материално и финансово осигуряване:**

Националният бюджет на страната отразява социалните и икономически приоритети на правителствената политика. Признака пол се взема в предвид по време на целия процес на формулиране на правителствената политика във всички сфери и по време на последващия ѝ мониторинг и оценка на изпълнението.

### **3. Методи и техники за прилагане на Стратегията**

- определяне на качествени и количествени показатели, които да се наблюдават, контролират и оценяват;
- определяне възможността и начините на прилагането на насърчителни мерки за постигане на равнопоставеност на половете;
- системно извършване на анализ по пол и оценка на въздействието по пол;
- въвеждане на бюджетирането по пол.

### **4. Разработване на система за мониторинг и оценка на Стратегията**

На национално ниво наблюдението и оценката на изпълнението на целите на стратегията се осъществява от Националния съвет за равни възможности на жените и мъжете (НСРВЖМ) към Министерския съвет (МС). Министерството на труда и социалната политика обобщава и представя на Националния съвет периодични доклади от секторните министерства и други органи на изпълнителната власт, включително и областните администрации. Резултатите от наблюдението се обобщават от НСРЖМ в годишен доклад, който се внася за одобрение в МС в срок не по-късно от 31 март на съответната календарна година.

Годишните доклади се публикуват в специализираната електронна страница за политиката по равнопоставеност на жените и мъжете на Министерство на труда и социалната политика.

На местно ниво наблюдението на политиките за равнопоставеност на половете се изпълнява от оторизирани органи на местната власт, които представят годишни отчети по наблюдението в Общинските съвети.

Стратегията ще бъде актуализирана на петата година от нейното изпълнение с оглед оптимизиране на заложените цели и постигнати резултати и съобразяването ѝ с ангажиментите на членството на страната в Европейския съюз с оглед изпълнението на многогодишната стратегическа рамка на Общостта в областта на равнопоставеността на половете.

За мониторинга и оценката на изпълнение на Стратегията се използват както европейските индикатори за мониторинг на равнопоставеността на жените и мъжете, така и допълнителни индикатори за оценка на резултатите в контекста на националните особености.

## **5. Обществени консултации по Стратегията и нейното изпълнение**

Обществените консултации се осъществяват чрез обсъждане на проекта преди внасянето му в Министерски съвет в рамките на:

4. Националният съвет по равнопоставеност на жените и мъжете към Министерски съвет

5. Консултативната комисия за равни възможности на жените и мъжете и на неравнопоставените групи на пазара на труда и социалната политика

6. Официална интернет страница за обществени консултации

Предоставя се публична информация за резултатите от обществените консултации по стратегията и проектите на планове за нейното изпълнение.

Съответната процедура се прилага при обсъждането на годишните доклади от наблюдението по изпълнението на стратегията, както и при предвидената ѝ актуализацията.

## **VI. ФИНАНСОВО ОСИГУРЯВАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА**

Основните източници на финансиране на дейностите в изпълнение на стратегията са държавният бюджет и общинските бюджети. Допълнителен източник за финансиране на тази политика са Структурните фондове на Европейския съюз чрез съответните Оперативни програми, както и други целеви програми на Общността.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

### **1. Нормативна уредба**

- Конституция на Република България
- Кодекс на труда
- Закон за насърчаване на заетостта
- Закон за социално подпомагане
- Закон за висшето образование
- Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България
- Семейен кодекс
- Кодекс за социално осигуряване
- Наказателен кодекс
- Закон за защита от дискриминация
- Закон за борба с трафика на хора
- Закон за защита от домашно насилие
- Закон за омбудсмана

## **2. Списък на съкращенията**

ЕК – Европейска комисия



ЕО – Европейска общност  
ЕПКРЖМ – Международен пакт за икономически, социални и културни права  
ЕПРП – Международен пакт за граждански и политически права  
ЕС – Европейски съюз  
МОТ – Международна организация на труда  
МС – Министерски съвет  
НСРВЖМ – Националният съвет за равни възможности на жените и мъжете  
ООН – Организация на обединените нации  
ПДППД – Пекинска декларация и Пекинска платформа за действие  
РБ – Република България  
СЕ – Съвет на Европа

СЕДАВ – Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените