

**ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ
“НЕОФИТ РИЛСКИ”
ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ**

Катедра „Международно право и международни отношения“

ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ
“НЕОФИТ РИЛСКИ”
БЛАГОВЕГРАД



ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ
ФАКУЛТЕТ



Милица Иванова Караджова-Манова

ПРАВНИ ПРОБЛЕМИ НА ПОЛИТИКАТА НА РАВНОПОСТАВЕНОСТ МЕЖДУ ПОЛОВЕТЕ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

**АВТОРЕФЕРАТ
НА
ДИСЕРТАЦИОНЕН ТРУД**

за присъждане на образователна и научна степен „Доктор“ по професионално направление 3.6 „Право“, специалност „Международно право и международни отношения“

Научен ръководител:
доц. д-р Диана Ковачева

Рецензенти:
1. проф. д-р Манов
2. проф. д.ю.н. Драганов

*Благоевград
2021г.*

Дисертационният труд на тема: „Правни проблеми на политиката на равнопоставеност между половете в ЕС“ е обсъден на заседание на катедра „Международно право и международни отношения“, Правно-исторически факултет към ЮЗУ „Неофит Рилски“ – Благоевград на 24.02.2021 г., с протокол № 4 е насочен за защита пред научно жури.

Материалите по защитата са на разположение на интересувашите се на интернет страницата на Югозападния университет „Неофит Рилски“ – Благоевград и в Катедра „Международно право и международни отношения“ на Правно-историческия факултет.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на 17.05.2021 г. от 11.00 часа в зала 302 на VI-ти учебен корпус на Правно-историческия факултет.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННОТО ИЗСЛЕДВАНЕ

1.1 Актуалност на темата на изследване	6
1.2 Обект и предмет на дисертационния труд	6
1.3. Цел и задачи на изследването	7
1.4. Теза на изследването	8
1.5. Методология на изследването.....	9
1.6. Източници на дисертационния труд.....	9
1.7. Практическо значение на изследването.....	10
1.8. Обем и структура на изследването	10

II. КРАТКО СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД..... 10

1. Увод	11
2. Първа глава: Политики и стратегии на ЕС за постигане на равенство между половете.....	12
2.1.Равнопоставеност между половете в ЕС: понятие и правна уредба.....	12
2.1.1. Понятие за равенството на жените и мъжете в ЕС.....	12
2.1.2. Правна уредба на равнопоставеността между половете в ЕС.....	14
2.1.3. Еволюция на правната уредба на равнопоставеността между половете в първичното право на ЕС.....	17
2.1.4. Еволюция на правната уредба на равнопоставеността между половете във вторичното право на ЕС.....	18
2.2. Съдебна практика в областта на равенството между жените и мъжете.....	18
2.3. Приоритетни области на политиките на ЕС за равенство между жените и мъжете.....	20

2.4. Основни подходи и инструменти на политиката на ЕС за равенство на половете.....	20
2.5. Стратегически приоритети на ЕС в областта на равенството между жените и мъжете	21
2.6. Алтернативи на социалните роли на жените в съвременния свят	22
2.6.1. Участието на жени в политиката и механизми за неговото повишаване.....	22
2.6.2. Основни проблеми на половото разделение на домакинската работа в ЕС	23
2.7. Изводи от глава първа	23
3. Втора глава: Равнопоставеността между половете: проблемът за насилието върху жени.....	24
3.1. Същност и правна уредба на насилието върху жени в ЕС.....	24
3.2. Правна уредба на насилието върху жени в ЕС	25
3.3. Истанбулската конвенция и насилието върху жени в контекста на политиките на ЕС	27
3.4. Национална правна уредба срещу насилието върху жени на Република България	30
3.5. Основни форми на насилие върху жени.....	32
3.5.1. Основни форми на домашното насилие	32
3.5.2. Основни форми на сексуалното насилие	33
3.5.3. Основни форми на психологическото насилие	35
3.5.4. Основни форми на икономическото насилие	36
3.6. Основни тенденции при насилието върху жени в ЕС.....	36
3.7. Изводи от глава втора.....	37
4. Трета глава: Равнопоставеност между половете в контекста на социалните и икономически права на жените	39
4.1. Обща характеристика и естество на разликата в заплащането на жените и мъжете в ЕС.....	39

4.1.1. Разликата в заплащането на двата пола в различните възрастови групи.....	41
4.1.2. Образованието като фактор за определяне на заплащането....	42
4.1.3. Приоритети на политиките относно разликата в заплащането на жените и мъжете в ЕС	42
4.1.4. Мониторинг и оценки. Увеличаване на участието на жените на пазара на труда и степента на равна икономическа независимост на жените и мъжете	44
4.1.5. Намаляване на разликите в заплащането, доходите и пенсиите на жените и мъжете и преодоляване на бедността сред жените	45
4.2. Обща характеристика и особености на трафика на хора в ЕС...	45
4.2.1. Трафик на хора с цел трудова експлоатация.....	48
4.2.2. Бавната еволюция на отговора на наказателното право.....	48
4.2.3. Вътрешният трафик на хора: неочакваните жертви.....	49
4.2.4. Европа като източник: Централна Европа и Балканите	49
4.2.5. Европа като дестинация: един свят от жертви.....	49
4.2.6. Особенности на трафика на хора.....	50
4.2.7. Национален план за действие и координация на Република България	50
4.2.8. Перспективи пред световния мониторинг на тенденциите, характеристиките и посоките в трафика на хора	50
4.3. Изводи от глава трета.....	51
5. Заключение.....	52
III. СПРАВКА ЗА НАУЧНИТЕ ПРИНОСИ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.....	55
IV. СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА.....	57

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННОТО ИЗСЛЕДВАНЕ

1.1 Актуалност на темата на изследване

Настоящият дисертационен труд представлява изследване в дълбочина на проблемите на равнопоставеността между половете в Европейския съюз. Актуалността на изследването се определя от все по-нарастващата значимост на въпросите на равенството в рамките на ЕС и разширяването на законодателството и политиките в тази област от чисто икономическите аспекти към защита на все повече основни права на личността. Във връзка с този нов подход, който отчита динамиката в съвременните стандарти за равенство на половете, ЕС би могъл да се превърне в основен двигател на международните процеси, като използва своя полезен опит.

Актуалността на темата се обуславя най-вече от предмета на изследването – сериозно предизвикателство, пред което е изправен ЕС – липсата на реална равнопоставеност между половете, независимо от дългогодишните усилия в тази област. Безспорно това е глобален проблем, който, макар и трудно, може да бъде преодолян с предприемането на още по-целенасочени действия както на ниво ЕС, така и на национално ниво.

Политиките по въпросите на равенството на половете заемат все по-значимо място в законодателството и политиките на ЕС. Обективната динамика на съвременните интеграционни процеси в ЕС, както и все по-глобализиращите се международни отношения, предпоставят необходимостта от анализ на проблемите за равенството на половете и защита на основните права, които се поставят в резултат от изключително бързото развитие на тенденциите в политиката по равнопоставеност.

1.2 Обект и предмет на дисертационния труд

Предмет на настоящето изследване са въпросите на равнопоставеността между жените и мъжете в рамките на ЕС и политиките за нейното постигане.

За целите на дисертационния труд е възприета следната дефиниция за равнопоставеност между половете – съвкупността от правни норми и управленски практики, които гарантират еднаква видимост, възможности и участие на двата пола във всички сфери на общественения и частен живот. От друга страна, политиката за постигане на равнопоставеност между половете може да се дефинира като всяка дейност или съвкупност от дейности, които са насочени към постигане на следните цели:

- ефективното зачитане, защитаване и насърчаване на правата на човека, (и на жените, и на мъжете), както и, чрез прилагане на необходимите мерки, предоставяне на възможност на жените и мъжете пълноценно да се възползват от тези права;

- развитието и разширяването на представителната демокрация чрез поощряването на равностойното представителство на жени и мъже в обществения и политически живот и във всички професионални сфери;

- индивидуалната икономическа независимост, която предполага осигуряване на равно заплащане, равен достъп до кредити, равни условия на пазара на труда и при разпределение на активите, които отчитат половите различия в частния живот.

Обект на дисертационния труд са правните проблеми на политиката на равнопоставеност между половете в рамките на ЕС, които се обуславят и допълват от дейността на многобройните международни организации на универсално и регионално равнище.

1.3. Цел и задачи на изследването

Проблемите и предизвикателствата пред равнопоставеността на половете съответстват на динамиката в промените на света около нас.

Целта на изследването се постига с решаването на няколко научно-изследователски задачи:

- да се изясни същността на понятието „равнопоставеност между половете“ като се анализират дефиниции, доколкото такива съществуват в различни документи и стратегии на ЕС и неговите държави-членки;
- да бъде представена еволюцията в правната уредба на равенството на жените и мъжете в ЕС;
- да бъде представена и анализирана политиката на равенство между половете на ЕС;
- да се анализират основните политики на ЕС в различни области на неравенство: насилие, основано на пола; разликите в заплащането на двата пола и причините за тях; трафика на хора.

1.4. Теза на изследването

Основната хипотеза, която се подлага на защита е, че политиките на ЕС за равенството на жените и мъжете са ключови в изграждането на политиката и правната регулация за преодоляване на неравенството по полов признак, но макар да е постигнат значителен напредък, направеното все още не е достатъчно, за да се направи извод, че проблемът е решен. Напротив, необходимо е да се работи още много за изграждане на еднакви условия за реализация на жените и мъжете в различни области на изява – на работното място, у дома, в политиката и в процесите на вземане на решения, в бизнеса. Тези изводи се подкрепят от редица изследвания, проведени в ЕС и извън него.

С основание може да се твърди, че равенството на половете позволява справедлив достъп до обществените ресурси и гарантира зачитането на основните права на човека. Политиките на ЕС в областта на равенството на жените и мъжете неп-

рекъснато се развиват и понастоящем са в съответствие със съвременното разбиране, че равнопоставеността е основно право на личността и се разпростира отвъд икономическите и социалните права.

Макар да има определени постижения в областта на равнопоставеността на половете, все още са необходими много усилия, за да се твърди, че съществува равноправие между жените и мъжете във всички области на живота. По тази причина, регионалните и международни политики са от решаващо значение за решаване на проблемите на национално ниво.

1.5. Методология на изследването

В дисертационния труд са използвани редица методи на изследване: анализът на първични документи и аналитични студии е използван, за да се систематизират основните нива на проблематизиране на изследвания предмет; историческият анализ е използван, за да се изведе еволюцията на правната рамка на ЕС по отношение на обекта на изследване; институционалният анализ е включен при извеждането на специфичните подходи и стратегически инструменти, които съставляват политиката на ЕС за равенство на половете; агрегирането и анализът на социологически и статистически данни са основните инструменти за очертаване на специфичните проблемни области на политиката на ЕС за равенство на половете; сравнителен анализ е използван за формулиране на обобщения и основни изводи по отношение на предмета и обекта на изследване.

1.6. Източници на дисертационния труд

Източници на дисертационния труд са български и чуждестранни международноправни изследвания. Сред използва-

ната литература са изследвания на български, английски, немски, испански и руски език както в областта на международното публично право, така и на правото на ЕС, основни документи от международни конференции на ООН и други международни организации, както и информация от публикуваните в интернет официални страници на цитираните международни организации.

1.7. Практическо значение на изследването

Дисертационният труд съдържа научно-приложни резултати, които обосновават нуждата от усъвършенстване както на българското, така и на законодателството на ЕС в изследваната област.

С оглед на интердисциплинарния характер на труда изследването има практическо значение както за международното публично право, така и за правото на Европейския съюз, а в по-широк контекст – и за правото на международните организации.

1.8. Обем и структура на изследването

В структурно отношение дисертационният труд се състои от увод, три глави, заключение и библиография, както и списък със съкращения. Дисертацията е в обем от 373 страници, в това число и библиографията. Научният апарат обхваща 477 бележки под линия. Към дисертацията е добавена и библиографична справка на използваната и цитираната литература, която съдържа общо 309 заглавия, 44 нормативни актове, 86 заглавия на кирилица и 171 на латиница, включително електронни адреси на официални интернет сайтове и страници.

II. КРАТКО СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Увод

В уводната част се обосновава актуалността на проблема и причините, които налагат неговото задълбочено изследване, както и обществената му значимост. Представят се предметът и обектът на изследването, неговите цели и задачи, подчертава се необходимостта от разглеждане на въпроса, използването на различни специфични и съвременни инструменти, както и необходимостта от включването на нови специализирани такива.

Формулирана е основната хипотеза на дисертацията, която се подлага на защита. Основната теза е, че политиките на ЕС за равенството на жените и мъжете са ключови в изграждането на политиката и правната регулация за преодоляване на неравенството по полов признак, но макар да е постигнат значителен напредък, направеното все още не е достатъчно, за да се направи извод, че проблемът е решен. Напротив, необходимо е да се работи още много за изграждане на еднакви условия за реализация на жените и мъжете в различни области на изява – на работното място, у дома, в политиката и в процесите на вземане на решения, в бизнеса. Тези изводи се подкрепят от редица изследвания, проведени в ЕС и извън него.

Равенството между жените и мъжете е една от целите, които ЕС си поставя още в самото начало на своето съществуване. Значимостта на тази проблематика е открояваща чрез регламентирането на конкретни разпоредби в Учредителните договори на ЕС, които са свързани с постигане на равнопоставеност на половете.

Този категоричен подход за подкрепа на равните възможности и справедливото отношение към личността, без оглед на нейния пол, не е плод на краткотраен или случайно появил се интерес от страна на ЕС. През годините проблематиката за равенството между жените и мъжете последователно и устойчиво се налага и Учредителните договори и актовете на вторичното право отразяват развитието на този принцип.

Към настоящия момент ЕС е един от най-влиятелните участници в международната политика за равнопоставеност

между половете. Той е един от световните лидери в сферата на международното сътрудничество в тази област. Неговите действия са неразривно свързани с глобалните действия в тази сфера, включително и тези, провеждани под егидата на ООН и СЕ. Може да се твърди, че инициативите на ЕС и на държавите-членки на ЕС изпреварват съществено останалите континенти и региони в света в областта на политиките на равенството на половете.

Равенството между половете се изразява в равни права, отговорности и възможности. Равнопоставеността е не само основно право, но и необходима основа за мирен, проспериращ и устойчив свят. Равенството между половете предполага, че се вземат предвид интересите, нуждите и приоритетите както на жените, така и на мъжете, като по този начин се признава и разнообразието на различните полове.

Макар да има определени постижения в областта на равнопоставеността на половете, все още са необходими много усилия, за да се твърди, че съществува равнопоставеност между жените и мъжете във всички области на живота. По тази причина, регионалните и международни политики са от решаващо значение за решаване на проблемите на национално ниво.

2. Първа глава

Политики и стратегии на ЕС

за постигане на равенство между половете

2.1. Равнопоставеност между половете в ЕС: понятие и правна уредба

2.1.1. Понятие за равенството на жените и мъжете в ЕС

В глава първа на дисертационния труд са разгледани понятието и дефиницията за равенство между половете. Равенството на половете в най-общ смисъл може да се определи като положение на равнопоставеност между жените и мъжете, най – вече по статус, права и възможности¹. Тя представлява липса на пречки въз основа на пола за участие в икономическия, политическия и обществения живот².

Разграничаването на пола на биологичен и социален (джендър) добива все по-голяма популярност в последните десетилетия. Биологичният пол се свързва с биологичните особености, които отличават човешките същества като женски и мъжки индивиди. Джендър (социален пол) е понятие, което се отнася до възприетите социални различия между жените и мъжете и техните социални роли, които са заучени и се променят във времето, като варират силно в и между различните култури.

В този смисъл с основание може да се твърди, че в съвременните общества понятието за пол се превръща от чисто биологично понятие в аспект на човешката личност, която е част от по-широк социално-културен контекст. Това обстоятелство се отразява върху процеса на въвеждането на законовите норми, които да регламентират равенството между жените и мъжете. Този процес е затруднен заради необходимостта защитата на правата им да взема предвид и социалните характеристики на пола.

Равенството изисква гаранции, че различното поведение, стремежи и нужди на жените и мъжете се вземат под внимание и се оценяват и поощряват равностойно. То изисква и справедливо отношение към жените и мъжете, което може да бъде равно третиране или третиране, което е различно, но се счита за равно по отношение на техните права, задължения и възможности. Не на последно място, равните възможности се свързват

¹ Вж. Oxford English dictionary, <https://www.lexico.com/definition/equality>.

² Вж. Министерство на труда и социалната политика, речник, <https://www.mlsp.government.bg/rechnik>.

с липсата на пречки въз основа на пола за участие в икономическия, политическия, социалния, културния и обществен живот като цяло.

2.1.2. Правна уредба на равнопоставеността между половете в ЕС

Политиките на ЕС, насочени към гарантиране на равенството между жените и мъжете, имат дългогодишна традиция и дълбоки корени в самото разбиране на ЕС за справедливост и демократично развитие. Първата разпоредба относно равенството на жените и мъжете, е създадена още през 1957 г. с Договора за ЕИО (Римския договор). В тези първи години от съществуването на ЕО логиката за включване на подобен текст е чисто икономическа и показва факта, че принципът на равно заплащане е основно право на човека.

Важната роля на СЕС за развитие на правото на ЕС се проявява и в областта на равните възможности. Анализът на практиката на СЕС в тази област недвусмислено показва, че той има съществена роля за тълкуване на разпоредбите на Учредителните договори в сферата на равнопоставеността не в тесен икономически смисъл, а в контекста на цялостна защита на основните права на личността.

Съществена стъпка в развитието на правната уредба на равенството между мъжете и жените е направена с появата на Договора от Амстердам³ през 1997 г., с който се предоставят възможности за съвместни действия на държавите-членки срещу дискриминацията, основана на различията в пола, расата или етническия произход, религията или убежденията, наличи-

³ Договорът от Амстердам е подписан на 2 октомври 1997 година и влиза в сила на 1 май 1999 г. Той прави сериозни промени в Договора от Маастрихт като увеличава правомощията на наднационалните органи на Европейския съюз.

ето на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация⁴. Договорът от Амстердам разширява съществуващите разпоредби и по този начин укрепва компетентността на ЕС в областта на равните възможности. Може да се твърди, че с влизането в сила на Договора от Амстердам през 1999 г. насърчаването на равенството между мъжете и жените в цялата ЕО се превръща в една от основните задачи на Общността⁵. Внесени са промени в съществуващите от преди текстове на чл. 2 и чл. 3⁶, с които равенството между жените и мъжете са определени като основна цел на ЕО и така се поставя началото на преодоляване на концепцията, че равнопоставеността е свързана единствено с еднакво заплащане и равно третиране на половете.

От изключително важно значение е влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г.⁷, който въвежда редица нови правни положения, свързани с правната система на ЕС⁸ и актуализира съществуващи вече норми. Той предвижда недвусмислен ангажимент на ЕС за отстраняване на неравенството и насърчаване на равенството между половете още в своя чл. 1а⁹, „... вдъхновени от културното, религиозното и хуманистичното наследство на Европа, от което са се развили универсалните ценности на ненакърнимите и неотчуждими права на човешката личност, както и свободата, демокрацията, равенството и правовата държава“.

⁴ Вж. чл. 119 пара. 4.

⁵ Вж. чл. 2, ЕО, Консолидирани текстове на ДЕС и на ДФЕС, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=LV>.

⁶ Вж. Консолидирани текстове на ДЕС и на ДФЕС, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=LV>.

⁷ Договор от Лисабон за изменение на договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност, 2007/С306/01.

⁸ Вж. Марин, Н., Юрисдикция на съда на Европейския съюз в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, Благоевград, 2011 стр. 125.

⁹ Вж. Договор от Лисабон <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT#d1e451-1-1>.

Договорът за ЕС (ДЕС) формира основата на правото на ЕС, като акцентира върху целите на Съюза и функционирането на неговите институции. Принципът на равенството между жените и мъжете е препотвърден в чл. 3 пара. 3 от ДЕС, който поставя сред целите на ЕС равенството между мъжете и жените, забраната за социално изключване и за дискриминация.

Значението и актуалността на проблема за равенството между мъжете и жените са уредени в Договора за функциониране на ЕС (ДФЕС). Член 8, както и чл. 19 от ДФЕС¹⁰ ангажират Съюза със задачата да премахва неравенствата и да насърчава равенството между мъжете и жените във всичките му дейности. В настоящия текст на член 157 от ДФЕС¹¹ е предвиден фундаменталният принцип, според който мъжете и жените трябва да получават равно заплащане за равен труд¹². Наред с това чл. 153 от ДФЕС¹³ дава възможност на ЕС да действа в по-широкия обхват на равните възможности и равното третиране в областта на заетостта и труда, а в тази рамка чл. 157 позволява категорични действия с цел овластяване на жените.

Влизането в сила на Харта на основните права на Европейския съюз (ХОПЕС) и нейният правнообвързващ характер допринасят за укрепването на равенството между мъжете и жените в първичното законодателство, което определя ключово място на основните права и свободи в рамките на ЕС. Разпоредбата на чл. 23 от ХОПЕС¹⁴ разширява прилагането на равнопоставеността на половете отвъд социалните и икономически измерения, като посочва, че „равенството между жените

¹⁰ Вж. Консолидиран текст на Договора за функционирането на Европейския съюз,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A12012E/TXT>

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Вж. ХОПЕС, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>

и мъжете трябва да бъде гарантирано във всички области, включително заетостта, труда и възнаграждението“.

В тази глава обстойно са анализирани десетки директиви, които имат за цел премахването на дискриминацията, основана на пола, гарантирането на по-голяма ефикасност на мерките, които се вземат от държавите-членки, в приложение на принципа на равенството и др.

Накрая, но не и по значение, следва да бъде отбелязано, че разпоредбите на първичното и вторичното законодателство на ЕС са претворени в конкретни политики, които се създават на ниво ЕС и на национално ниво. Важно за тяхното ефективно прилагане е осигуряването на финансиране. Съществено значение в това отношение има многогодишната финансова рамка (МФР), която се приема за период от пет години и осигурява устойчивост на бюджетните разходи и финансова дисциплина при разходването на бюджета на ЕС.

2.1.3. Еволюция на правната уредба на равнопоставеността между половете в първичното право на ЕС

Първичните източници имат фундаментално значение за правото на ЕС и съставляват правната основа на интеграционния правопорядък¹⁵. В доктрината е изразено становище, че източниците на първичното право изграждат „гръбнака“ на правото на ЕС¹⁶. Нещо повече, в своята съвкупност те смело могат да бъдат определени като „основен закон“ - основополагащ акт на самостоятелна правна цялост¹⁷. Учредителните договори съдържат институционни разпоредби, които и по съдържание

¹⁵ Вж. Семов, А., Правна система на ЕС, София, 2017, стр. 81.

¹⁶ Вж. Драганов, Ж., Право на Европейския съюз, УНСС, София, 2012, стр. 30.

¹⁷ Вж. Семов, А., Правна система на ЕС, София, 2017, стр. 81.

силно напомнят конституционните¹⁸. Важно е да се има предвид, че в тях се съдържа правната основа за политиките и стратегиите на ЕС.

2.1.4. Еволюция на правната уредба на равнопоставеността между половете във вторичното право на ЕС

Създаването на актове на вторичното право развива правната уредба на материята на равните възможности и ѝ осигурява, ясен, задълбочен и завършен характер. Посочените директиви са израз на намерението на държавите членки да уеднаквят стандартите си и да сближат, доколкото е възможно, националните норми, регулиращи материята на равнопоставеността. Така те целят да осигурят еднакви (минимални) гаранции за правата на гражданите на ЕС, които да се прилагат и да разполагат с механизми за защита, независимо в коя държава се намират, живеят или работят.

Наред с това, доразвиването на съществуващите разпоредби от първичното законодателство в актовете, създавани от институциите на ЕС, конкретизира визията на ЕС за развитие на политиките по въпросите в областта на равенството между мъжете и жените, и води до хармонизиране на законодателството на държавите-членки на ЕС. С това се осигурява и еднаквото и непротиворечиво прилагане на нормите на ЕС, както и тяхната стабилност и предвидимост.

2.2. Съдебна практика в областта на равенството между жените и мъжете

Правораздавателната институция на ЕС изпълнява фундаментална роля за тълкуването и последователното прилагане на принципа на равенството между мъжете и жените. Практиката

¹⁸ Ibid., с. 87.

на СЕС е от съществено значение за еднаквото и точно прилагане на разпоредбите на първичното и вторичното право, тъй като той не само разяснява смисъла на разпоредбите в тази област, но и доразвива принципа на равенство на жените и мъжете за постигане на цялостен ефект от неговото прилагане. Може да се твърди, че практиката на СЕС естествено следва развитието на първичното и вторичното право и затова и при нея също се наблюдава постепенно разширяване на материята – от икономическите аспекти на неравенството до всеобхватния подход, установен след Лисабонския договор.

СЕС постановява фундаментални решения, които са свързани с равнопоставеността на половете и по този начин потвърждава, че този въпрос е от ключово значение за зачитане на общите ценности на Съюза и за постигане на целите, посочени в чл. 3 от ДЕС.

Принципът на равенство между половете е последователно утвърждаван през годините чрез разпоредби, включени както в първичното, така и във вторичното право на ЕС. По този начин правната уредба на ЕС влияе и има определящо значение за въвеждане и налагане на този принцип и на национално ниво, като задава минималните стандарти, от които държавите-членки не могат да отстъпят.

Може да се твърди, че днес ЕС разполага с една от най-модерните правни рамки в света в областта на равенството на половете и недискриминацията. Те са иманентна част от развитието на ЕС и според някои автори са важен крайъгълен камък в процеса на европейска интеграция¹⁹. Равенството на половете, като една от целите на ЕС, може да бъде определено като предпоставка за напредъка при създаването на все по-тесен съюз между европейските народи.

¹⁹ Вж. Muir, E., *EU Equality Law: The first fundamental rights policy of the EU*, Oxford Univ. Press 2018, с. 817, https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridgecore/content/view/A16AC8041343D0233E5E11445A771441/S2071832219000646a.pdf/essence_of_the_fundamental_right_to_equal_treatment_back_to_the_origins.pdf.

2.3. Приоритетни области на политиките на ЕС за равенство между жените и мъжете

Неравенството между жените и мъжете е предпоставка за тежки нарушения на лични, икономически и социални права на личността. Един от възможните пътища за справяне с този проблем е да се изградят работещи и по-ефективни механизми на регионално равнище, които да се споделят и прилагат в колкото е възможно по-голям брой държави. За ЕС този път минава през правни разпоредби, които да унифицират вътрешното законодателство на държавите членки.

2.4. Основни подходи и инструменти на политиката на ЕС за равенство на половете

Гарантирането на равенство на половете е трудна задача, защото справянето с този проблем не може да бъде постигнато само със създаването на правни норми. Постигането на действително равенство между мъжете и жените зависи и от преодоляването на редица стереотипи, които са вкоренени дълбоко в човешкото съзнание. Равнопоставеността на половете е силно обвързана с икономическото развитие на страните: колкото по-развита е една държава, толкова по-равнопоставени са мъжете и жените в нея²⁰. Политиките за налагане на равнопоставеност са важни, когато не са формални и когато, дори да са изработени на ниво ЕС, са съобразени с местната среда. Националните институции на централно и местно ниво са отговорни за създаването на политики в областта на образованието, социалните

²⁰ Вж. Информационни фишове за Европейския съюз, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/bg/sheet/59/1-egalite-entre-les-hommes-et-les-femmes>.

помощи и подпомагане, опазването на околната среда, жилищното настаняване, здравеопазването, обществения транспорт и обществената сигурност.

Следва да бъде отбелязано, че ЕС, който е провъзгласил принципа за равнопоставеност на половете в разпоредбите на Учредителните договори, отдавна насърчава правителствата на държавите-членки да прилагат интегрирания подход за равно третиране в своите политики. В ЕС интегрираният подход се определя като стратегия, която подкрепя усилията за постигане на равенство и поощрява равните възможности за жените и мъжете. Особено силно се насърчава прилагането на интегрирания подход при създаването на директивите, при определяне на политическите цели и приоритети на ЕС и при изработване на стратегиите и програмите за развитие.

2.5. Стратегически приоритети на ЕС в областта на равенството между жените и мъжете

Със сигурност може да се твърди, че битката срещу дискриминацията и неравенството между жените и мъжете не може да бъде спечелена само със законодателни средства. Това се дължи на сложния и комплексен характер на тези проблеми, на често деликатното им естество, но и на социалните възприятия, на стереотипите и вкоренените стигми, които не могат да бъдат преодолени единствено със средствата на законодателно регулиране. Успехът много зависи от промяната в отношението и поведението на хората, както и от тенденциите в обществените нагласи. Въпреки това няма съмнение, че ефективна и правилно приложена правна уредба, която обявява дискриминацията и неравенството за незаконни и гарантира на жертвите ефективна защита, представлява съществена стъпка към постигане на истинска промяна. Важно значение има и познаването на механизмите за защита от страна на самите жертви на неравенство, които могат и следва да потърсят защита на своите нарушени права. В това отношение същностно значение имат и

националните системи за правна помощ, защото, особено в случаите на домашно насилие, жертвите не разполагат с финансов ресурс за защита.

ЕК има важната роля да разработва стратегически документи, които да унифицират усилията на държавите и да осигурят еднакво темпо на въвеждане на националните политики за противодействие на неравенството между половете. Един от общите стратегически документи, приет от ЕК е Програмата за права, равенство и гражданство (2014 – 2020)²¹. Тя цели да осигури по-нататъшно развитие на пространство, в което равенството и правата на личността, прокламирани от учредителните договори и ХОПЕС, международни конвенции за правата на човека, по които ЕС е страна, да се насърчават, защитават и прилагат ефективно.

В контекста на правните актове, които имат отношение към въпросите на равнопоставеността в ЕС, и които са свързани с ХОПЕС, следва да бъдат споменати и Европейската конвенция за основните права и свободи (ЕКПЧ), която също регламентира въпроси, свързани с равенството на половете, както и Европейската социална харта (ЕСХ), която съдържа ясна регламентация по отношение на трудовите и социални права.

2.6. Алтернативи на социалните роли на жените в съвременния свят

2.6.1. Участието на жени в политиката и механизми за неговото повишаване

Темата за участието на жените в политиката занимава ЕС отдавна. Във всяка една от страните членки на ЕС действат закони за равнопоставеност на половете, както и закони срещу

²¹ Вж. Rights, Equality and Citizenship Programme (REC), <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/rec>.

полова дискриминация. Тези закони би трябвало да гарантират равното участие на нежния пол в политическия живот, но въпреки тях се наблюдава дисбаланс между жените и мъжете в политиката.

2.6.2. Основни проблеми на половото разделение на домакинската работа в ЕС

Независимо от това каква професия упражнява жената, за нея винаги остава неостаряващият стереотип за задълженията ѝ в домакинството. Тази концепция изглежда остаряла в съвременния свят, но тя далеч не е рядко срещана. Жонглиране с изискванията на две работни места, от които едното е с отговорности за поддържане на чист и спретнат дом, карат работещите двойки да се сблъскват с трудни дилеми, тъй като участието на съпругите в платената заетост се увеличава бързо. Ясно дефинираните роли на традиционния модел на семейството – мъжът да работи, а жената да е домакиня, са заменени от модел, в който и двамата съпрузи са заети и работят, което създава необходимостта от семейни преговори относно домакинската работа.

2.7. Изводи от глава първа

Първо, стремежът на ЕС към равенство предвижда и обещава Съюз, в който всички жени и мъже, момичета и момчета, в цялото им многообразие, са равни. Важно значение за налагане на равенството между жените и мъжете в рамките на ЕС има правната уредба в Учредителните договори, които имат пряко приложение в държавите-членки, както и нейното развитие в редица директиви и решения на СЕС.

Второ, по отношение на равенството на половете в терминологично отношение няма единство нито на ниво ЕС, нито на национално ниво.

Трето, стратегиите за равенство на половете определят визия, цели, политика и действия, които трябва да се предприемат, за да бъде осъществен конкретен напредък по отношение на равнопоставеността между половете в Европа.

3. Втора глава

Равнопоставеността между половете: проблемът за насилието върху жени

3.1. Същност и правна уредба на насилието върху жени в ЕС

Насилието срещу жените е нарушение на основните права на човека и представлява тежка форма на дискриминация, основана на пола. То често има системен характер и засяга цели групи права. Насилието върху жени обикновено не се ограничава само до нарушение на правото на достойнство, равенство и достъп до правосъдие, но в голям брой случаи се изразява в посегателства върху правото на живот, правото на неприкосновеност на личността и забраната за унижително и нечовешко отношение. Насилието върху жени обхваща редица тежки престъпления, които оказват непропорционално голямо въздействие върху жените, включително домашно насилие, психологически натиск и преследване, сексуално посегателство и изнасилване. Безспорно насилието засяга жените във всички слоеве на обществото независимо от възрастта, образованието,

доходите, социалното положение или държавата на произход или пребиваване и представлява съществена пречка пред равнопоставеността между жените и мъжете.

3.2. Правна уредба на насилието върху жени в ЕС

ЕС предприема инициативи в областта на превенцията на домашното насилие, но към настоящия момент все още не съществува обвързващ правен инструмент, специално предназначен за защита на жените от насилие. Независимо от липсата на регламенти и директиви в областта на насилието върху жени, институциите на ЕС имат принос към темата.

Липсата на общо определение за насилие на европейско равнище също представлява допълнителна пречка за събирането на съпоставими данни. Съществуващите оценки са тревожни. Съветът на Европа счита, че между 20 % и 25 % от жените в Европа биват подложени на физическо насилие поне веднъж през живота си в зряла възраст, а повече от 10 % от тях са жертви на сексуални злоупотреби с употреба на сила. Оценката на мащабите на домашното насилие, което е най-често срещаната форма на насилие, показва, че от 12 % до 15 % от жените в Европа на възраст над шестнадесет години са жертви на домашно насилие. Според научно изследване броят на смъртните случаи в ЕС, свързани с домашното насилие, е близо 3 500 годишно — повече от девет на ден, като приблизително седем от жертвите са жени.

COVID-19 освети редица тежки проблеми в неравенството между жените и мъжете, както в обществения живот, така и у дома, като същевременно излага структурни неравенства във всяка сфера, от здравеопазване до икономика, сигурност и социална защита. По време на криза, когато ресурсите са ограничени и институционалният капацитет е оскъден, жените и момичетата са изправени пред непропорционално въздействие с далечни последици, които се засилват допълнително в контекста на нестабилност, конфликти и извънредни ситуации.

Трудно извоюваните права на жените също са под заплаха. Събитията от 2020 г. поставят нови предизвикателства пред справянето с домашното насилие. Данните показват дълбоко тревожна тенденция и тя е, че COVID-19 води до сериозен ръст на домашното насилие заради изолацията и оставането на насилника и жертвата, затворени у дома²². Председателят на комисията на ЕП по правата на жените Евелин Регнер призовава ЕС и държавите-членки да увеличат подкрепата за жертвите на домашно насилие по време на кризата с COVID-19. Както в световен мащаб, така и в някои страни от ЕС се съобщава²³, че случаите на домашно насилие са нараснали с една трета още през седмицата след въвеждане на извънредното положение.

В тази връзка следва да бъдат посочени и разпоредби от ХОПЕС, например дял I²⁴, където се съдържат гаранции за защита на правото на достойнство, а именно: човешко достойнство, правото на живот, правото на ненакърнимост на личността, забрана на насилието и нечовешкото или уронващо престижа третиране или наказание, забрана на робството и принудителния труд. В дял III се гарантира равенството: равенство пред закона, недискриминация, културно, религиозно и езиково многообразие, равенство между жените и мъжете, правата на детето, правата на възрастните хора, интеграция на хората с увреждания.

Въпреки липсата на конкретен акт на ЕС за защита на жените от насилие, все пак има документи, които се отнасят до равното третиране и недопускането на дискриминация. Такива са много на брой Директиви относно прилагането на принципа

²² Вж. COVID-19: Emerging gender data and why it matters, UN Women; Transcript of the UN Secretary-General's virtual press encounter on the appeal for global ceasefire, UN, 23 March 2020.

²³ Вж. France 24, <https://www.france24.com/en/20200406-un-chief-decries-horrifying-rise-in-domestic-violence-amid-virus-Lockdown>.

²⁴ Ibid.

на равно третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до заетост, професионално обучение и повишаване, и условията на труд, достъпа до стоки и услуги, борбата с трафика и др.

Стратегията за равенство между половете за периода 2020—2025 г. е приета на 05.03.2020 г. от ЕК. Тя има за цел да достигне равенство между половете в Европа, в която насилието и дискриминацията, основани на пола, както и структурното неравенство между жените и мъжете да останат в миналото. Целта на стратегията е жените и мъжете, момичетата и момчетата да са свободни да следват изборания от тях жизнен път, където имат равни възможности да преуспяват и където могат на равни начала да участват и да ръководят нашето европейско общество. Стратегията изразява своите акценти в борбата с насилието и стереотипите, успехите в икономика с гарантирано равенство между половете, интегрирането на принципа на равенство между половете, финансирането на действия за напредък в равенството между половете в ЕС, действията по отношение на равенството между половете и овластяването на жените по света и др.

3.3. Истанбулската конвенция и насилието върху жени в контекста на политиките на ЕС

Най-новият международноправен акт, който е изцяло насочен към превенцията на жените от насилие, е Конвенцията на СЕ за превенцията и борба с насилието над жените и домашното насилие²⁵, известна още като Истанбулска конвенция (ИК). Тя приема, че насилието над жените е форма на насилие, основано на пола, т.е. че е извършено над жените, защото те са жени, като че това насилие е една от формите на проявление на

²⁵ Конвенцията е предложена за подписване на 11 май 2011 г. в Истанбул, Турция, и е в сила от 1 август 2014 г. На 21 април 2016 г. Екатерина Захариева – министър на правосъдието, подписа от името на България Истанбулската конвенция.

исторически неравнопоставените властови отношения между мъжете и жените, които водят до доминация над жените и скрита или открита дискриминация между тях от страна на мъжете.

Истанбулската конвенция си поставя четири основни цели - превенция, защита, наказателно преследване и мониторинг. Важна задача е премахването на всички форми на дискриминация срещу жени и насърчаването на реалната равнопоставеност между жените и мъжете. Според Истанбулската конвенция е необходимо да се разработи цялостна рамка, за да се гарантира не само по-нататъшна безопасност на жените жертви, но и да се възстанови тяхното физическо и психическо здраве, както и да им се даде възможност да изградят отново живота си. Тази рамка следва да се основава върху подход, базиран на правата на човека.

ИК може да бъде използвана като важен инструмент, от който да бъдат заимствани механизми за запълване на празнини във вътрешното законодателство дори на държави, които не са страни по нея. Тя създава и механизъм за мониторинг, за да се оцени как нейните разпоредби се прилагат на практика. Този международен акт почива на разбирането, че изкореняването на всички форми на насилие срещу жените е свързано с постигането на равенство между половете. Всеки има право да живее без насилие в публичната и частната сфера. ИК съдържа задължението за редовно събиране на представителни и сравними данни за разработването и прилагането на политики за предотвратяване и борба с всички форми на насилие, обхванати от приложното ѝ поле. Във връзка с превенцията, Конвенцията изисква от държавите да предприемат мерки за насърчаване на промените в менталитета и нагласите на населението, за да се достигне до сърцата и умовете на хората, които чрез своето поведение да допринесат за премахване на формите на насилие. Този международноправен акт предвижда жертвите да разполагат с информация за различните видове услуги за подкрепа и правна помощ, които съществуват в държавата им.

От страна на България, ИК е подписана от министъра на правосъдието през 2016 г. след препоръка на националния омбудсман. Във връзка с предвидената ратификация и с цел приважване на националното законодателство в съответствие с разпоредбите на Конвенцията, в Министерството на правосъдието е сформирана междуведомствена работна група за въвеждането в българското законодателство на принципите и изискванията на Истанбулската конвенция, включваща представители на институции, съдии, прокурори, неправителствени организации и експерти. Те изработват предложения за промени в Наказателния кодекс (НК) и Закона за домашното насилие, които осигуряват възможност за адекватно прилагане на ИК в България.

Освен своите привърженици, обаче ратификацията на конвенцията има и своите противници. В резултат на породения се остър обществен и политически дебат „за и против“ ратифицирането на Истанбулската конвенция, правителството решава да оттегли ратификационните документи, внесени в НС в края на 2017 г., и да сезира Конституционния съд (КС). Според решението на КС Истанбулската конвенция разделя биологичното и социалното измерение на пола и излиза извън рамките на възгледа за половата бинарност на човешкия вид. Така през 2018 г. Конституционният съд се произнася с решение, с което постановява, че ИК не съответства на Конституцията на Република България. Конституционният съд намира, че въпреки безспорните си положителни страни ИК е вътрешно противоречива и това противоречие създава двупластовост в нея. Така съдържанието на част от разпоредбите ѝ излиза извън декларираните цели на Конвенцията и нейното наименование.

На този етап след решението на КС Истанбулската конвенция може да бъде определена за България като исторически факт. Проблемът за насилието над жените обаче остава, както остава и възможността, независимо от възпрепятстваната ратификация на тази конвенция, да бъдат предприети мерки за защита от домашното насилие чрез изменения и допълнения във вътрешното законодателство.

3.4. Национална правна уредба срещу насилието върху жени на Република България

В българската правна уредба основният закон, създаден за да противодейства на насилието в семейна среда, е Законът за защита от домашно насилие²⁶. Неговата основна цел е да уреди правата на лицата, пострадали от домашно насилие, мерките за тяхната защита и реда за тяхното налагане. В тази област намират приложение още редица нормативни актове, между които важно значение имат Правилникът за приложение на Закона за защита от домашно насилие, Законът за защита от дискриминация, Законът за борба с трафика на хора, Законът за омбудсмана, Наказателният кодекс, Наказателнопроцесуалният кодекс, Законът за административните нарушения и наказания, Законът за убежището и бежанците, Законът за закрила на детето, Законът за правната помощ, Законът за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство, Семейният кодекс, Кодексът на труда, Законът за съдебната власт, Законът за социалното подпомагане и Правилникът за неговото приложение, Законът за министерството на вътрешните работи. Този широк кръг правни актове регламентира цялостната правна уредба за противодействие на домашното насилие. Въпреки наличието на толкова много закони и подзаконови актове, които имат отношение към този проблем, може да се твърди, че справянето с този въпрос все още не е факт, правната рамка се оценява като недостатъчно задълбочена и определено не се прилага достатъчно ефективно.

²⁶ Вж. Закон за защита от домашно насилие (загл. изм. - ДВ, бр. 102 от 2009 г., в сила от 22.12.2009 г.)

Независимо от съществуването на националната правна уредба, тя не е достатъчно ефективна и не се прилага последователно. Аргумент в подкрепа на това твърдение е както осезаемата липса на равнопоставеност в българското общество, така и ограничаването на възможностите на жените да участват в обществения живот, да развиват уменията си и да разгърнат пълния си потенциал, което се явява пречка за тези граждани да дадат своя принос за общия просперитет на обществото. Друг аргумент, който съществува като съществен недостатък е, че отказът от осигуряване на подходящи условия и предоставяне на разумни улеснения спрямо жените не е изрично признат за акт на забранена дискриминация във всички области. Всички тези аргументи са посочени в годишните доклади на омбудсмана от 2016²⁷, 2017²⁸ и 2018²⁹ и 2019³⁰ г.

Макар и съществуваща, правната рамка на ЕС не е еднакво ефективно прилагана в отделните държави-членки. В някои държави проблемът се дължи на непривеждане на националното законодателство в съответствие с регламентацията за превенция на насилието на ниво ЕС, в други обаче се дължи на неефективното ѝ прилагане от страна на националните институции. Във всички държави ситуацията се влошава заради наличието на предразсъдъци и остарели обществени стереотипи, пренебрегване на нуждата от превенция и информационни кампании, както и на нежеланието на компетентните органи (най-често полиция и прокуратура) да се намесят в случаите на домашно насилие и да реагират адекватно на подадените сигнали.

²⁷ Вж. Годишен доклад за дейността на омбудсмана 2016 г.

²⁸ Вж. Годишен доклад за дейността на омбудсмана 2017 г.

²⁹ Вж. Годишен доклад за дейността на омбудсмана 2018 г.

³⁰ Вж. Годишен доклад за дейността на омбудсмана 2019 г.

3.5. Основни форми на насилие върху жени

3.5.1. Основни форми на домашното насилие

Домашното насилие е най-разпространената, но и най-прикритата форма на подчинение. То е породено най-вече от патриархалните норми в обществото. Според чл. 3 на Истанбулската конвенция „насилие над жени“ се разбира като нарушение на правата на човека и форма на дискриминация срещу жените и означава всички актове на насилие, основано на пола, които водят или е вероятно да доведат до физически, сексуални, психологически или икономически увреждания или страдание за жените, включително заплахи за такива актове, принуда или произволно лишаване от свобода, независимо дали това се случва в обществения, или в личния живот; „домашно насилие“ означава всички актове на физическо, сексуално, психологическо или икономическо насилие, които се случват в семейството или в домакинството, или между бивши или настоящи съпрузи или партньори, независимо дали извършителят живее, или е живял заедно с жертвата; „пол“ означава социално изградени роли, поведения, дейности и характеристики, които определено общество смята за подходящи за жените и за мъжете; „насилие над жените, основано на пола“ означава насилие, което е насочено срещу жена, защото тя е жена, или което засяга предимно жените³¹.

Следва да бъде отбелязано, че освен полицията друг много важен фактор за борбата с домашното насилие е обществото. Анализът на ситуацията в България показва липсата на активна гражданска позиция по въпросите на превенция на домашното насилие, както и липсата на зрелост за разпознаване и противодействие на този тежък социален проблем.

³¹ Вж. FRA, Challenges to women's human rights in the EU, Contribution to the third Annual Colloquium on Fundamental Rights – November 2017, pp. 4-20. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-challenges-to-women-human-rights_en.pdf.

За справяне с домашното насилие най-общо е необходим цялостен подход, който да адресира проблема в неговата пълнота. На първо място е нужна превенция, обучение от детска възраст за проблема с домашното насилие, за недопускане на нормализирането на насилието като модел на поведение и семеен образец. На следващо място е нужно да се вземат мерки относно осведомеността, напр. мащабни разяснителни кампании за проблема с домашното насилие, към кого можем да се обърнем, да потърсим помощ, насърчаване на сигнализирането за случаи на домашно насилие, включително от страна на различни професионалисти (лекари, учители, медицински персонал), създаване на нулева търпимост към проблема с домашното насилие. Трета стъпка от подхода би трябвало да включва обучение на професионалисти за разпознаване и докладване. Следващ етап е изграждането на адекватен капацитет за реакция в случаи на домашно насилие, подобряване на взаимодействието между участниците за повишаване на доверието на гражданите в институциите, които отговарят за реакцията (полиция, социални работници и др.). Трябва да бъде изготвена точна статистика за случаите на домашно насилие, за да се знае размерът на проблема и да се предприемат адекватни мерки. Друга важна стъпка е изграждането на достатъчно центрове за настаняване на пострадали от насилие, разпределени правилно географски в страната (поне във всеки областен град).

3.5.2. Основни форми на сексуалното насилие

Сексуалното насилие е разпространено насилие, изискващо съгласувани действия, отнасящи се до нагласите относно него. Една от всеки десет жени е била подложена на някакъв

вид сексуално насилие от навършването на 15-годишна възраст, а една от всеки двадесет е била изнасилена след навършването на 15-годишна възраст³².

Директива 2006/54/ЕС³³ определя сексуалния тормоз като форма на полова дискриминация, която противоречи на принципа за равно третиране на мъжете и жените. Съгласно определението в чл. 2 сексуален тормоз представлява всяка форма на нежелано словесно, несловесно или физическо поведение със сексуален характер, имащо за цел или водещо до нахвърняване на достойнството на лицето, и по-специално създаване на смущаваща, враждебна, деградираща (принизяваща), унижителна или обидна обстановка.

Приблизително една от всеки четири жертви на сексуално посегателство от страна на партньора или на лице, което не им е партньор, не се е обърнала към полицията нито към друга организация след най-сериозния инцидент поради чувство на срам и унижение. Реакциите на превръщането на жените в жертва, които засилват отрицателните културни навици за хвърляне на вината върху самите тях, трябва да срещнат твърд отпор. Следователно е нужно специализираните служби за оказване на помощ да задоволяват нуждите на жертвите, изпитващи отрицателни чувства след превръщането им в жертви, които могат да включват самообвинение и чувство на срам. Данните са от съществено значение с оглед да се прецени дали нуждите на жертвите се задоволяват на практика от различните служби и да се определи най-ефикасният начин за изразходване на ресурсите за подпомагане на жертвите.

Насилието над интимния партньор се счита за нарушаване на правата на човека в целия свят. Обидното поведение

³² Вж. Nevala S., FRA, Violence against women, an EU wide- survey, pp. 2-29, <https://rm.coe.int/1680591fd9>.

³³ Вж. Директива 2006/54/ЕО на ЕП и на СЕ от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0054&from=EN>.

обаче не винаги включва осезаемо насилие. Емоционална злоупотреба е всяко нефизическо поведение или отношение, което е предназначено да контролира, подчинява, наказва или изолира друг човек чрез използване на унижение или страх³⁴. Психологическото насилие е често срещана, но трудно разпознаваема форма на насилие. Малцина разбират определението за психологическо насилие достатъчно добре, за да го забележат и разпознаят. Без видими признаци на физическо насилие психологическото насилие може да остане скрито с години и може да бъде също толкова пагубно, колкото всички други форми на насилие.

3.5.3. Основни форми на психологическото насилие

Проява на психическо насилие е всеки случай, когато едно лице доброволно причинява някакво психическо безпокойство на друго лице. Психическото насилие е съвместимо с физическо или вербално насилие. Травмите, извършени на лице, което е било жертва на сексуално насилие, не само са вредите, произтичащи от физическите наранявания на тялото му – психологическата травма, която събитието може да предизвика, е неразделна част от насилието. Психологическото насилие от страна на партньорите е широко разпространено и трябва да бъде взето под внимание поради оказваното от него въздействие.

Резултатите от проучването на агенция FRA³⁵ показват, че две от всеки пет жени (42 %) са били подложени на някакъв вид психологическо насилие от страна на настоящ или бивш партньор.

³⁴ Вж. Archer J., Sex differences in aggression between heterosexual partners: A meta-analytic review, *Psychological Bulletin*, 2000, pp. 651–680.

³⁵ Вж. FRA, Агенция за основните права, <https://fra.europa.eu/bg/about-fra>.

3.5.4. Основни форми на икономическото насилие

Икономическото насилие представлява изискване на всички доходи, отказване на достъп до пари, отпускане на точно определена сума срещу задължение за пълен отчет. Икономическото насилие е форма на насилие в интимното партньорство, което доскоро не получаваше конкретно внимание. Въпреки че дефиницията и границите му не са ясни, икономическото насилие или икономическата вреда се отнася до съвместно действие, насочено към лишаване на жертвата от всички или някои от нейните икономически или финансови ресурси. Повечето психологически проучвания в днешно време включват икономическото насилие като форма на психологическо насилие и наблягат на ролята му в контрола върху жертвата.

Икономическата независимост се отнася до състояние, при което жените и мъжете имат собствен достъп до пълния набор от икономически възможности и ресурси, включително заетост, услуги и достатъчен разполагаем доход, за да могат да формират и да упражняват контрол над живота си, да задоволяват собствените си нужди и тези на зависимите от тях и да правят съзнателен избор.

3.6. Основни тенденции при насилието върху жени в ЕС

Проблемът с насилието върху жени е обстойно изследван в рамките на ЕС и на споменатото по-горе изследване на FRA. То е полезно не само с оглед повишаване на информираността относно същността и разпространението на насилието, основано на пола, но и за да бъдат установени съществуващите тенденции и така да бъде подпомогнато разработването на по-ефективни политики за справяне с домашното насилие. Една от всеки три жени (33 %) е била подложена на физическо и/или сексуално насилие от навършването на 15-годишна възраст. А приблизително 8 % от жените са били подложени на физическо

и/или сексуално насилие през 12-те месеца, предхождащи интервюто в рамките на проучването. Около 31 % от жените са били подложени на една или повече прояви на физическо насилие от навършването на 15-годишна възраст. Жените най-често посочват, че са били бутани или блъскани, но като изключим тази форма на насилие, която има твърде ограничено въздействие върху общото разпространение на физическото насилие, процентът пада от 31 % на 25 %.

Една трета от жертвите на насилие от страна на партньора (33 %) и една четвърт от жертвите на насилие от страна на лице, което не е партньор (26 %), са се обърнали към полицията или към някоя друга организация, например организация за подпомагане на жертвите, след най-сериозния случай на насилие. По-високият процент на докладване за насилието от страна на партньора може да се обясни с често срещаната ситуация, при която жените са били подложени на няколко случая на насилие в дадена връзка, преди да решат да докладват за най-сериозния инцидент в опит да предотвратят повторение или ескалация на насилието, докато насилието от страна на лице, което не е партньор, най-често се състои от изолирани инциденти с по-малък риск от повторение.

Общо 43 % от жените са били подложени на някаква форма на психологическо насилие от страна на интимния си партньор. Това може да включва психологическо неправомерно поведение или други форми на психологическо насилие като контролиращо поведение (например опит да се попречи на жената да се види с приятелки или да посети членове на семейството си или родственици), икономическо насилие (например забрана на жената да работи извън къщи) и изнудване.

3.7. Изводи от глава втора

Първо, насилието върху жени е сериозно престъпление, което трябва да се санкционира последователно и безкомпромисно, така че да се сложи край на безнаказаността, като се га-

рантира, че извършителите се преследват и че жените и момичетата, преживели насилие, получават подкрепа и признаване от съдебната система.

Второ, ЕС се ангажира в областта на превенцията на домашното насилие, но до този момент все още не съществува обвързващ инструмент, специално предназначен за защита на жените от насилие. В това отношение Истанбулската конвенция може да бъде оползотворена като основен източник за запълване на пропуски и непълноти във вътрешното законодателство и на държави, които не са страни по нея.

Трето, Независимо от формалното съществуване на националната правна уредба, тя не е достатъчно ефективна и не се прилага последователно. Доказателства и съждения в подкрепа на това твърдение са както осезаемата липса на равнопоставеност в българското общество, така и редуцирането на възможностите на жените за участие в обществения живот, което се явява като естествена преграда за тези граждани да дадат своя актив за общия просперитет на обществото.

Четвърто, Всяка жертва на насилие има потребност от индивидуална оценка с цел установяване на специфичните ѝ нужди от защита. Държавите-членки е необходимо да дадат гаранции, че жертвите получават своевременна и индивидуална оценка в съответствие с националните процедури, за да се прецизират точните им нужди от защита и да се определи дали и до каква степен те ще се ползват от специални мерки в хода на наказателното производство.

Пето, анализът на влиянието на COVID-19 върху домашното насилие води до извода, че пандемията е придружавана от ръст на домашното насилие.

4. Трета глава

Равнопоставеност между половете в контекста на

социалните и икономически права на жените

4.1. Обща характеристика и естество на разликата в заплащането на жените и мъжете в ЕС

Според Учредителните договори на ЕС равенството между половете е една от основните ценности за държавите-членки наред с плурализма, недискриминацията, толерантостта, справедливостта и солидарността³⁶.

Регламентацията на правата на жените в правото на ЕС е продукт на икономическото развитие на ЕО/ ЕС и влиянието на икономическата конюнктура в периодите на икономически растеж и депресии. В исторически план чл. 119 от Римския договор³⁷ е приет под силния натиск на френското правителство. Основната причина при това е бил стопанският интерес, а не желанието или стремежът за осигуряване на равнопоставеност на жените. Държавните и правителствените ръководители на държавите-членки на ЕО тогава започват да обръщат особено внимание на правата на жените в периоди на икономическа криза, като приоритетно място заема проблемът за трудовата заетост на жените.

Може да се твърди, че въпреки наличието на гаранции за равнопоставеност в областта на заетостта, стандартите за осигуряване на равни права между мъжете и жените все още не са постигнати, особено що се отнася до равнопоставеността на работното място. По информация на ЕК жените в ЕС, които работят във всички сфери на икономиката, печелят на час

³⁶ Вж. Чл. 2 ДЕС.

³⁷ Вж. Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Rom, den 25. März 1957.

средно с 16 % по-малко от мъжете³⁸. През последните седем години тази разлика в заплащането на жените и мъжете се е стабилизирала. При сегашното темпо на промените тя може да изчезне едва в началото на следващото хилядолетие.

Макар че редица инициативи успешно са насърчили включването на жените в доминираните от мъжете сектори, като например науката и технологиите, като цяло равнището на сегрегация в професиите и секторите почти не се е променило³⁹.

Освен това в почти всички сектори мъжете са повишавани много по-често до контролни или ръководни функции, докато жените, достигнали до най-високата длъжност на главен изпълнителен директор, са по-малко от 5 %. На „вертикалната“ сегрегация⁴⁰ се дължи значителен дял от разликата в заплащането на жените и мъжете⁴¹.

Все още съществуват стереотипи относно ролята на мъжете и жените в обществото и съответно за това, дали жените трябва да участват на пазара на труда или трябва да стоят вкъщи. Това е една от основните причини за разликата в заплащането на жените и мъжете. Мъжете прекарват средно много по-малко време от жените в грижа за децата или зависими членове на семейството, докато жените не могат да използват посветеното на тези грижи време за платена работа или за да натрупват опит, който ще им помага през целия им трудов живот⁴².

³⁸ Вж. Съобщение на Комисията до ЕП, СЕ и ЕИСК, План за действие на ЕС за периода 2017 г. – 2019 г. Преодоляване на разликата в заплащането на жените и мъжете, Брюксел, 20.11.2017 г., с. 2-16.

³⁹ Вж. Индекс на професионалната и секторна сегрегация, публикуван всяка година в доклада на Европейската комисия относно равенството между жените и мъжете.

⁴⁰ Сегрегация – политика на принудително отделяне на определена група от населението. Обикновено се споменава като една от формите на дискриминация.

⁴¹ Вж. Boll C., Leppin J., Rossen A., Magnitude and Impact Factors of the Gender Pay Gap in EU Countries, Justice and Consumers, 2016, pp. 66-136.

⁴² Вж. ЕК, 2015 г., An ever closer union among the peoples of Europe? Rising inequalities in the EU and their social, economic and political impacts. pp. 54-55.

Ако политиките за постигане на равновесие между професионалния и личния живот са разработени добре, те могат да помогнат за намаляване на разликата в заплащането на жените и мъжете. Инвестирането в официалните структури за полагане на грижи и в подходящ отпуск по семейни причини както за жените, така и за мъжете допринася за намаляването на разликата в заплащането на жените и мъжете, тъй като води до по-малко прекъсвания на кариерата и на заетостта при жените.

Според проучване на FRA разликата в заплащането на жените и мъжете по принцип е много по-ниска за по-младите участници на пазара на труда и има тенденция с увеличаване на възрастовите граници. Разликата в заплащането на жените и мъжете може да се увеличи с възрастта в резултат на прекъсванията на кариерата, които жените преживяват по време на трудовия си живот, особено по-възрастните жени, които не могат да се възползват от конкретни мерки за равнопоставеност, които още не са съществували, когато са започнали да работят.

4.1.1. Разликата в заплащането на двата пола в различните възрастови групи

Разликата в заплащането на жените и мъжете по принцип е много по-ниска за по-младите участници на пазара на труда и има тенденция с увеличаване на възрастовите граници. Тези различия по отношение на възрастовите групи обаче могат да имат както различни модели, така и различни страни. Разликата в заплащането на жените и мъжете може да се увеличи с възрастта в резултат на прекъсванията на кариерата, които жените преживяват по време на трудовия си живот, особено по-възрастните жени, които не могат да се възползват от конкретни мерки за равнопоставеност, които още не са съществували, когато са започнали да работят.

4.1.2. Образованието като фактор за определяне на заплащането

При разглеждане на завършеното образование като фактор за определяне на възнаграждението се установява, че почти няма разлика между жените и мъжете в ЕС с ниска степен на образование, докато при по-високите степени на образование се наблюдават различия. Жените и мъжете на възраст между 25 и 64 години в ЕС с ниска степен на образование (основно и по-ниско) са с еднакъв дял през 2018 г. – 23 %. В почти всички държави-членки на ЕС делът на жените, завършили средно образование или професионално обучение след средно образование (45 %), е по-малък в сравнение с този на мъжете (48 %). Висше образование са завършили 33 % от жените и 29 % от мъжете в ЕС. В почти всички държави-членки делът на жените с висше образование е по-голям от дела на мъжете, като най-големите различия се наблюдават в балтийските държави-членки и във Финландия, Швеция и Словения.

В приблизително всички професии мъжете получават средно по-голямо заплащане от жените.⁴³ Дискриминацията при заплащането съществува: данните недвусмислено сочат, че жената може да получава по-малко заплащане от мъжа за абсолютно една и съща работа; а работата, която обикновено се извършва от жени, е по-ниско платена от работата, която обикновено се извършва от мъже, дори когато това се отнася за равностоен труд.

4.1.3. Приоритети на политиките относно разликата в заплащането на жените и мъжете в ЕС

Ограничаването на разликите в заплащането на жените и мъжете продължава да бъде основна цел в рамките на общия

⁴³ Вж. Доклад за равнопоставеност на мъжете и жените в България за 2017 г., Министерство на труда и социалната политика.

стремеж за постигне на равнопоставеността между половете⁴⁴ и изпълнение на целите за устойчиво развитие в Програмата на ООН до 2030 г.⁴⁵ То спомага и за утвърждаването на европейския стълб на социалните права⁴⁶, и по-специално на неговия принцип за равенство между половете във всички сфери, както и на принципа за равенство на възможностите. Ето защо то остава политически приоритет на ЕК⁴⁷. Друг важен акцент на ЕС до края на 2020 и началото на 2021 г. е да постигне заетост на 75 % от мъжете и жените и да премахне разликата в равнището на заетост между тях.

Други задачи, които ЕС си е поставил, са по-равномерното разпределяне на времето, прекарвано в полагане на грижи и домакинска работа между жените и мъжете и подобряване на възможностите за съвместяване на отговорностите, свързани с полагането на грижи, и професионалните отговорности; постигане на целите от Барселона за детските заведения⁴⁸ и сериозно обсъждане с държавите-членки на начините, по които тези цели могат да станат по-амбициозни и да включват и грижите за други зависими лица; насърчаване на предприемачеството сред

⁴⁴ Вж. Доклад на Комисията за 2017 г. относно равнопоставеността между жените и мъжете и данни от Евростат. Тази разлика води до една трета от неравенствата по отношение на доходите между жените и мъжете по време на трудовия им живот.

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_statistics.

⁴⁵ Вж. ЕК, Цели за устойчиво развитие. https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/global-topics/sustainable-development-goals_bg.

⁴⁶ Стълбът на социалните права се отнася до осигуряването на нови и по-ефективни права за гражданите. Той се основава на 20 ключови принципа, структурирани около три категории: Равни възможности и достъп до пазара на труда; Справедливи условия на труд; Социална закрила и приобщаване.

⁴⁷ Вж. Премахването на неравенството между половете е една от целите на стратегическия ангажимент на Комисията за равенство между половете (2016-2019 г.).

http://ec.europa.eu/justice/genderequality/files/documents/151203_strategic_engagement_en.pdf.

⁴⁸ Вж. Детски заведения – цели от Барселона (пазискване), <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20090310+ITEM-017+DOC+XML+V0//BG>.

жените и равенството между половете в областта на научните изследвания; по-добро интегриране на пазара на труда на жените мигранти.

ЕС продължава действията за увеличаване на участието на жените на пазара на труда и за съчетаване на трудовия и семейния живот, допълнени с нова инициатива за справяне с предизвикателствата, свързани с баланса между професионалния и личния живот, пред които са изправени работещите родители и лицата, които се грижат за други лица.

Други аспекти, които отчита ЕС, са санкциите с цел засилване на възпиращия ефект на забраната за дискриминация в заплащането; ефикасното и ефективно функциониране на органите за равно третиране с цел да се улесни достъпът до правосъдие за жертвите на дискриминация, непрестанна подкрепа за държавите-членки в усилията им за гарантиране на равностойно заплащане и премахване на основните причини за разликите в заплащането, доходите и пенсиите на жените и мъжете; използване на европейския семестър и разглеждане на възможността да се въведат допълнителни мерки за по-добре балансирано представителство на половете в икономическите сектори и професиите.

4.1.4. Мониторинг и оценки. Увеличаване на участието на жените на пазара на труда и степента на равна икономическа независимост на жените и мъжете

ЕС продължава действията за увеличаване на участието на жените на пазара на труда и за съчетаване на трудовия и семейния живот, допълнени с нова инициатива за справяне с предизвикателствата, свързани с баланса между професионалния и личния живот, пред които са изправени работещите ро-

дители и лицата, които се грижат за други лица. Важен приоритет на ЕС е да постигне заетост на 75 % от мъжете и жените и да премахне разликата в равнището на заетост между тях.

4.1.5. Намаляване на разликите в заплащането, доходите и пенсиите на жените и мъжете и преодоляване на бедността сред жените

Една от важните цели на ЕС е да продължи намаляването на оставащите разлики в заплащането, доходите и пенсиите на жените и мъжете, а оттам и на неравнопоставеността по отношение на достъпа до финансови ресурси през целия живот; съществено намаляване на неравнопоставеността в икономическите сектори и професиите; повишаване на общото платено работно време на жените, осигуряване на ефективно прилагане на законодателството за равностойно заплащане; премахване на пречките пред достъпа до трудовия пазар на уязвими групи като жените мигранти и самотните родители; премахване на причините за разликите в пенсиите на жените и мъжете и последиците от тях.

4.2. Обща характеристика и особености на трафика на хора в ЕС

Определян като „съвременното робство“⁴⁹, трафикът на хора представлява тежко престъпление срещу личността, често извършвано в рамките на организирана престъпна дейност, грубо нарушение на основните човешки права, изрично забранено съгласно ХОПЕС. Противодействието, превенцията и

⁴⁹ Вж. EU Commission, The EU strategy towards the education of trafficking in human beings, 2012-2016, https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/eu_strategy_towards_the_eradication_of_trafficking_in_human_beings_2012-2016_1.pdf.

осъждането на престъплението са залегнали като основни приоритети в стратегическите документи на ЕС. От първостепенно значение е навременното идентифициране, насочване, подкрепяне и подпомагане на потенциалните и реалните жертви на трафик, както и тяхната пълноценна реинтеграция.⁵⁰

Трафикът на хора в световен мащаб представлява сериозно нарушение на човешките права и е свързан със злоупотреба с човешкото достойнство. Като форма на организирана престъпност той подкопава основните принципи на законовия ред и демократичните стандарти на обществото. Транснационалният характер на явлението изисква обединените усилия на всички ангажирани с проблема институции на национално, регионално и международно ниво. Трафикът на хора е изключително доходоносен бизнес за трафикантите, с печалби, достигащи 31 млрд. евро годишно⁵¹. За жертвите трафикът винаги е съпътстван от насилие, контрол, принуда и фалшиви обещания. За по-голямата част от обществото ни този проблем звучи нереален или далечен, но истината е, че това е един от големите рискове в момента в световен мащаб.

В съдържанието на чл. 29 от ДЕС е посочено предприемането на превантивни действия срещу престъпността и срещу различни форми на организираната престъпност. По-специално са конкретизирани престъпленията тероризъм, трафик на хора, престъпления срещу деца и др.⁵²

Трафикът на хора е динамично явление и ако не бъде идентифициран навреме, все едно не е осъществен. Така случаите на трафик изглеждат по-малко, отколкото са всъщност. ЕК следи проблемите с трафика на хора в рамките на ЕС и призовава за продължаване на действията за премахване на трафика на хора. ЕК представи втория си Доклад през декември 2018 г.

⁵⁰ Вж. Директива 2011/36/ЕС на ЕП и на Съвета, Стратегия на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012-2016.

⁵¹ Вж. Глобална инициатива на ООН за борба с трафика на хора.

⁵² Вж. Марин, Н., Юрисдикция на съда на ЕС в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, 2011, стр. 47.

относно напредъка в борбата с трафика на хора⁵³. Като се прави преглед на мерките, предприети от 2015 г. насам, в доклада се подчертават основните тенденции в трафика на хора и се очертават оставащите предизвикателства, на които ЕС и държавите-членки приоритетно трябва да намерят решения. От доклада става ясно, че 20 532 мъже, жени и деца са били регистрирани като жертви на трафик на хора в ЕС в периода 2016-2018 г. Действителният брой обаче е значително по-висок, тъй като много жертви остават неразкрити. Жените и момичетата продължават да бъдат най-засегнати от трафика на хора (68 %), докато децата представляват 23 % от регистрираните жертви. Трафикът с цел сексуална експлоатация остава най-широко разпространената форма (56 %), следван от трафика с цел трудова експлоатация (26 %). Равнището на наказателните преследвания и осъдителните присъди е ниско, като са отчетени 5 979 наказателни преследвания и 2 927 осъдителни присъди, и само 18 осъдителни присъди за умишлено ползване на услуги, предоставяни от жертви на трафик.

Конвенцията на СЕ за борба с трафика на хора⁵⁴ се основава на редица вътрешни актове на органите на СЕ и на ЕС като вторично право, регулиращо правното положение на жертвите, особено на жени и деца, насилствената проституция, миграцията, процесуалното положение на жертвите в наказателното производство, международното наказателноправно сътрудничество при преследването на извършителите на трафик, стандартите за подкрепа и компенсация на жертвите от тежки умишлени престъпления, в това число и от трафик на хора.

⁵³ Вж. Втори доклад относно напредъка в борбата с трафика на хора, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/second-report-on-the-progress-made-in-the-fight-against-trafficking-in-human-beings_en.

⁵⁴ Конвенцията е ратифицирана със закон, обнародван в ДВ, бр. 24/2007 г., и е в сила за Република България от 18.06.2007 г.

4.2.1. Трафик на хора с цел трудова експлоатация

Безспорно проблемът с жертвите на трафик с цел трудова експлоатация в ЕС е едно от най-големите изпитания на XXI в. По-големият процент на случаи на трудова експлоатация се основава на сравнително прост бизнес модел, при който жертвите се набират и експлоатират без официални трудови договори в сектори като земеделие, строителство, почистване и грижа за възрастните хора⁵⁵. Жените и момичетата продължават да бъдат най-засегнати от трафика на хора (68 %), докато децата представляват 23 % от регистрираните жертви. Трафикът с цел сексуална експлоатация остава най-широко разпространената форма (56 %), следван от трафика с цел трудова експлоатация (26 %).

4.2.2. Бавната еволюция на отговора на наказателното право

След като повече страни възприеха специфични закони, криминализиращи трафика на хора, се очакваше да бъдат регистрирани и повече осъдителни присъди за това престъпление. Такъв е случаят за европейския регион, където се наблюдава засилваща се тенденция към осъдителни присъди – плюс 30 % през периода 2003 г. – 2018 г. Отговорът на трафика на хора като годишен брой на наказателните присъди все още е слаб, особено когато се сравнява с броя на предполагаемите жертви на трафика в Европа, възлизащ на около четвърт милион души годишно⁵⁶.

⁵⁵ Вж. Rusev.A, Center for the study of democracy, Trafficking for labour exploitation in Bulgaria: business models and financial aspects, p. 1, 2020

⁵⁶ Международното бюро за миграцията счита, че около 120 000 жени и деца всяка година се трафикират само през Балканите. Тази организация смята, че минимум 270 000 жертви са обект на експлоатация в резултат на трафикирането им до индустриализираните държави (Европа и Северна

4.2.3. Вътрешният трафик на хора: неочакваните жертви

В течение на десетилетия често трафикът на хора е описван като феномен, засягащ само чужденци. Всъщност наличната информация показва, че вътрешният трафик е важен компонент на съвременния трафик на хора. В някои държави местните граждани дори съставляват най-голямата група сред жертвите на трафика.

4.2.4. Европа като източник: Централна Европа и Балканите

Централна и Югоизточна Европа са източници на жертви на трафика на хора, насочен предимно към тяхното експлоатиране в западните или южните части на континента. Европейските жертви много рядко са били експлоатирани в други райони на света.

4.2.5. Европа като дестинация: един свят от жертви

Като цяло Европа е дестинация на жертвите, трафикирани от цял свят. Същевременно европейските жертви са само част от жертвите, идентифицирани в Европа. В сравнение със ситуацията във всеки друг регион тук са регистрирани жертви, идващи от най-много страни източници. През периода 2015 – 2018 г. в европейските субрегиони бяха идентифицирани съществен брой източноазиатски жертви (в частност китайци, но също и филипинци, тайландци и вьетнамци).

Америка). Транскрайм счита, че само в Италия жертвите на сексуална експлоатация са около 40 000.

4.2.6. Особенности на трафика на хора

Що се отнася до профила на извършителите, европейските данни потвърждават една глобална тенденция. В Европа мъжете съставляват огромната част от осъдените трафиканти. Същевременно обаче съотношението на жените извършители е по-високо при трафика на хора, отколкото при други престъпления.

4.2.7. Национален план за действие и координация на Република България

От 1999 г. насам българското правителство фокусира своите инициативи за борба с трафика на хора към правната реформа и правоприлагането, водени от Министерството на правосъдието и Министерство на вътрешните работи. Създадени са множество НПО, които имат голям принос в борбата с трафика.

4.2.8. Перспективи пред световния мониторинг на тенденциите, характеристиките и посоките в трафика на хора

Европа предоставя относително добра информация за трафика на хора. В сравнение с останалия свят държавите в Европа имат най-добрите и систематични механизми за събиране на информация за това явление. Освен това, макар и броят на осъдените все още да е много малък, по абсолютен брой наказателни разследвания редица европейски държави са много по-напред от държавите в останалата част на света. Така например общият брой на осъдителните присъди в Германия за една година е повече от регистрирания на американския континент, където 42 % от държавите не са съобщили за нито една присъда.

4.3. Изводи от глава трета

Първо, в нашия свят все още често се срещат стереотипи относно ролята на мъжете и жените в обществото и съответно относно това, дали жените трябва да участват на пазара на труда или трябва да стоят вкъщи. Това е една от главните причини за разликата в заплащането на жените и мъжете. Мъжете като цяло прекарват много по-малко време от жените в грижа за децата или зависими членове на семейството, докато жените не могат да използват посветеното на тези грижи време за платена работа или за да натрупват опит, който ще им помага през целия им трудов живот.

Второ, в случай, че политиките за постигане на равновесие между професионалния и личния живот са добре разработени, би могло те да помогнат за намаляване на разликата в заплащането на жените и мъжете. Инвестирането в структури за полагане на грижи, както и в подходящ отпуск по семейни причини за жените и за мъжете допринася за намаляването на разликата в заплащането на двата пола, тъй като води до по-малко прекъсвания на кариерата и на заетостта при жените.

Трето, трафикът на хора е разрастваща се промишленост на човешкото страдание, която засяга обществата и икономиките по дълбок и траен начин. Той представлява една от най-тежките форми на нарушение на правата на човека, което е неприемливо в общества, основаващи се на зачитането на правата на човека, включително равенството между половете. Съществува постоянно развиваща се тенденция за създаване на обща наказателноправна рамка, позволяваща борбата срещу трансграничната престъпност.

Четвърто, трафикът на хора е много бързо, напрегнато и активно явление и ако не бъде идентифициран своевременно, все едно не е осъществен. По този начин случаите на трафик изглеждат по-малко, отколкото са всъщност. Пресичането на интернационалния трафик на хора изисква непрестанен обмен на данни между различните страни.

5. Заключение

В началото на ХХІ век въпросите за равнопоставеността на половете са сред основните приоритети в политиката на универсалните и регионалните международни организации и на отделните европейски държави. Днес, когато светът е изправен пред нерешени проблеми и предизвикателства, свързани с живота и бъдещето на милиони жени, мъже и деца, равнопоставеността не се свежда единствено до защитените от закона права. Тя се корени в уважението, зачитането на достойнството и справедливостта към всеки един човек, независимо или тъкмо поради неговата индивидуалност. И макар да се признава огромната роля на законодателната система в това отношение, крайната цел е да се постигне дълбоко осмислена и осъзната промяна на нагласите в обществото и поведението на всеки индивид. Активната гражданска позиция се ражда от чувството ни за социална загриженост, ангажираност и съпричастност към голямата общност, които излизат извън границите на националността и културната идентичност.

В сферата на равнопоставеността между половете са приети множество международноправни актове, създадени са редица наднационални структури за мониторинг и навременен обмен на информация и сътрудничество. Неоспорим факт е, че въпреки съществуващата международноправна и вътрешноправна уредба на основните въпроси, свързани с равнопоставеността между половете, не винаги са налице необходимите социални условия или финансови ресурси за прилагането на тези разпоредби. Съвсем основателно е страните от по-слаборазвитите в икономическо отношение държави, и особено от Централна и Източна Европа, да изпитват известни трудности при постигането на реално равенство между жените и мъжете. Това е така и защото осъществяването на равнопоставеност е свързано с възприемането и утвърждаването на изконни европейски ценности, които са по-видими в държавите със стари демократични традиции.

Факт е, че държавите-членки на ЕС са разработили законодателство и политики за осигуряване на равенство между жените и мъжете на национално ниво. Може да се твърди обаче, че понякога на национално ниво липсва необходимата прецизност и детайлна правна уредба. Като основен извод в това отношение се откроява прилагането на недостатъчно координирана политика по равнопоставеност между половете в отделните държави-членки на ЕС. По-конкретно, не навсякъде съществуват детайлно разработени закони и стратегии за равнопоставеността между половете, което е показателно за липса на последователни действия в тази област. Изтъква се обстоятелството, че е трудно достижимо държавата самостоятелно да противодейства на неравнопоставеността между половете, както и необходимостта да се приеме многостепенен подход, при който има баланс в разпределянето на отговорностите между ЕС и държавите-членки, и всяко управленско ниво (европейско, национално, регионално и местно) поема своята отговорност.

Друг важен извод е, че държавите-членки разчитат основно на ЕС да предприема необходимите мерки за равнопоставеността между половете, т.е. ако Съюзът не предприеме законодателни мерки, такива няма да бъдат приети и на национално равнище, особено в държавите с изоставащо икономическо развитие от средното за ЕС.

Най-голямата заслуга на законодателството на ЕС в областта на равнопоставеността между половете е, че е въздействал на всички държави-членки да приложат или да приемат еквивалентни разпоредби в своите национални правни системи. В случая, където е налице политическа воля за това, разпоредбите могат да се използват като основа, върху която успешно да се изгради стабилна правна уредба от приложими и функционални норми с реален приоритет за защита и подобряване на равнопоставеността между половете.

Като резултат от проведеното научно изследване могат да се формулират и някои основни изводи, произтичащи от международноправните условия, при които се развива политиката

на ЕС по равнопоставеност между половете. Един от основните изводи е, че независимо от усилията на международните организации за хармонизиране на стандартите за равнопоставеност между половете и независимо от усилията на националните държави за създаване на политики за равнопоставеност, проблемът все още не е решен. Правната уредба в първичното и вторичното законодателство на ЕС е добра основа за развитието на националните политики на държавите-членки на ЕС, но далеч не е достатъчна. Различните форми на насилие и дискриминация непрекъснато се умножават и усъвършенстват и законодателството не може да ги догони, те се развиват по-бързо, отколкото тече законодателният процес, и обикновено решенията, които се вземат са постфактум и следват проблем, а не го решават в зародиш.

Друг извод е, че в световен план участието на жените в политиката е очевидно малко и недостатъчно, това лишава държавите и обществата от различната гледна точка към проблема. На национално ниво процесът относно проблема за равнопоставеността между половете е подобен. Той не върви гладко, включително поради липсата на достатъчно жени в управлението и процесите на вземане на решения, защото те не са там, където могат да защитят своите права.

Следващ съществен извод се свежда до липсата на чувствителност в самото общество и разбиране към проблемите на неравенството на половете. Хората все още са толерантни към насилието и все още съществуват много патриархални и консервативни семейства, в които насилието върху жени се приема като част от отношенията в семейството.

Основен извод от дисертационния труд е, че трябва да се обърне сериозно внимание на контрола и мониторинга от страна на международните организации, за да дават те насоки за хармонизирането на политиките на държавите, както и да предоставят форуми за дискусии на важни обществени проблеми и заплахи като трафика на жени.

Проблемът с равенството между жените и мъжете е на вниманието на държавите-членки на ЕС, но има нужда от още

много усилия, за да се постигне реално равнопоставяне. Изследванията показват, че все още няма задоволителни, повсеместни и устойчиви резултати. Засега постигането на равнопоставеност между половете в повечето държави-членки на ЕС се случва под натиска на международните организации, а не доброволно.

Още през 50-те години е достигнато до идеята за равнопоставеност между половете и тя е систематизирана и формулирана във Всеобщата декларация за правата на човека, която е официален документ за защита на правата на личността. Според чл. 1 на Декларацията всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права.

III. СПРАВКА ЗА НАУЧНИТЕ ПРИНОСИ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Анализира се същността на понятието „равнопоставеност между половете“ като се разглеждат дефиниции, доколкото такива съществуват в различни документи и стратегии на ЕС и неговите държави-членки;

2. Представена е еволюцията в правната уредба на равенството на жените и мъжете в ЕС;

3. Представя се и се анализира политиката на ЕС по проблемите на равнопоставеността между половете;

4. Направен е анализ на основните политики на ЕС в различни области на неравенство: насилие, основано на пола; разликите в заплащането на двата пола и причините за тях; трафика на хора.

5. Систематизирани и анализирани са формите на насилие над жените.

6. Доказана е необходимостта от по-широки и целенасочени действия за по-нататъшното устойчиво регулиране на равнопоставеността между половете.

7. Доказана е необходимостта от инкриминиране на някои деяния в националната правна уредба, както и нуждата

от хармонизиране на националното право с международното по въпроса за равнопоставеността.

8. Доказана е необходимостта от промяна в ценностната система на обществото и разбиране към проблемите на неравенството на половете.

9. Направен е обстоен анализ на отношението на България относно Истанбулската Конвенция.

10. Анализирано е влиянието на пандемията COVID-19 върху домашното насилие.

IV. СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

1. Women Integration in Politics. The Case of Bulgaria, Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования, Российский университет Дружбы Народов, Юридический институт, Кафедра Международного права, Москва, 14 апреля 2018 г.

2. Women Integration in the Military Service. The case of Bulgaria, International Conference De Gruyter, Knowledge-based organization, Sibiu, Romania, 2018 г.

3. Present Situation and Response to human Trafficking in South-eastern Europe, в: Международна политика, 2018 г.