

ОЦЕНКА НА НОРМАТИВНАТА УРЕДБА И ПОЛИТИКИ ЗА РАВНОПОСТАВЕНОСТ НА ЖЕНАТА-МАЙКА В СЕМЕЙСТВОТО И ПРОФЕСИЯТА

Разгледани са актуалните и недостатъчно разрешени проблеми, свързани с равнопоставеността на жената-майка при участието ѝ на трудовия пазар, в професията и при отглеждането и възпитанието на децата. С цел да се постигне хармонизиране на законодателството в тази област с това на Европейския съюз е извършен критичен анализ на действащите правни норми, както и на проектозакона за равните възможности на жените и мъжете. На тази основа са направени конкретни предложения за тяхното усъвършенстване. Акцентирано е върху политиките за жената-майка от гледна точка на интересите на децата. Като приоритетни са обособени политиките за нейната трудова заетост, в сферата на услугите за отглеждане и възпитание на децата и стимулиращи партньорството в семейството.

JEL: J13; J16; K31

Специфичните функции на жената-майка и по-голямата ѝ натовареност в семейството поставят нови изисквания към семейната социална политика на държавата. Тя трябва да бъде насочена към осигуряване преди всичко на равнопоставеност на жената при отглеждането и възпитанието на децата, както и при участието ѝ на трудовия пазар и реализирането на нейните професионални качества и амбиции. Този проблем е твърде актуален и в значителна степен неразрешен. Необходимостта от грижи от страна на държавата за жената-майка с цел тя да бъде подпомогната при изпълнението на своите семейни и професионални задължения се предопределя от няколко съществени обстоятелства:

- Извършващата се трансформация в обществото обуслови редица негативни социално-икономически последици за децата и семействата: значително намаляване доходите на семействата с деца и ограничаване възможностите за по-пълноценното им развитие; разширяване обхвата и възникване на нови социални рискове; системно понижаване на коефициента на раждаемост и на средния брой деца в семейството.

- Високата степен на трудова заетост на жените-майки изисква създаване на необходимите предпоставки и условия за постигане на равнопоставеност и съчетаване на техните семейни и трудови ангажименти.

- Икономическите възможности на семейството, от една страна, както и стремежът на жената-майка с професионална квалификация да се реализира в обществото, от друга, предопределят промяната в мотивацията за раждане.

- Традиционното подценяване престижността на майчиния труд от страна на обществото доведе до приравняването му към най-ниско-

квалифицирания труд със заплащане в размер на минималната работна заплата. Това от своя страна обуслови постепенното налагане на еднородния модел на семейството.

В съответствие с това *целта на тази разработка* е върху основата на оценка на законодателството и социалната практика да се предложат възможни решения за постигане на реална равнопоставеност на жената-майка в професията, семейството и обществото.

Конституцията на Р България провъзгласява равноправието по пол, но не съдържа специални норми, отнасящи се до равнопоставеността на мъжа и жената в различните сфери на обществения живот. С оглед на това е *необходимо да се прецизира разликата между понятията "равнопоставеност" и "равноправие" на жените и мъжете. Равнопоставеността е понятие от по-нисък ранг и се проявява в конкретни сфери и ситуации като осигуряването на равни шансове в образованието, заетостта, заплащането на труда, условията на труд, както и партньорство при грижите за децата и семейството.* По своята същност равнопоставеността е равноправие "в действие", което означава както практическото реализиране на юридическите права, така и възможности за законова защита чрез търсене на съдебна отговорност за тяхното нарушаване. В контекста на тези общи постановки е необходимо да се отбележи, че проблемите за равнопоставеността в личния и в някои сфери на обществения живот се отнасят в значителна степен за бременните жени и майките, отглеждащи малки деца. При това от особено значение е проблемът за съчетаването на техните семейни и трудови ангажименти. Сложността на разрешаването на този проблем се предопределя от неговата комплексност, както и от все още недостатъчната степен на възприемането му от страна на обществото като съществена предпоставка за качеството на живот на семействата с деца.

Създаването на условия за съвместяване на трудовия и семейния живот се откроява като важна насока на социалната политика в европейските страни. Във връзка с това Съветът на Европа разработи съответни препоръки,¹ базирайки се на заложените в чл. 18 на Конвенцията на ООН за правата на детето принципи:

- двамата родители носят обща отговорност за отглеждането и развитието на детето;

- държавите-участнички трябва да предприемат всички подходящи мерки, за да осигурят на децата на работещите родители правото да се възползват от улесненията и услугите за деца.

Съветът на Европа е съобразил своите препоръки и с поставените в Платформата за действие, приета на Четвъртата световна конференция на

¹ Draft Recommendation of the Council of Europe on Reconciling Work and Family Life of 11 March 1996 (CDEM-BU/96).

ООН за жените (Бейджин - 1995 г.), стратегически цели за стимулиране хармонизирането на трудовите и семейните отговорности на жените и мъжете.

В България този проблем в известна степен се подценява, предприетите мерки нямат комплексен характер и не са ефективни от гледна точка на интересите на децата. С цел да се установи степента на равнопоставеност на жените-майки в трудовия и семейния живот е необходимо преди всичко да се извърши оценка на нормативната база в тази област. Юридическата защитеност на жената в действащите нормативни актове в някои случаи е недостатъчна и сравнително трудна за претворяване в личния и обществения ѝ живот. По мнение на европейски експерти "принципът на равноправието е залегал в българската конституция и други законови разпоредби, но има съвсем малко доказателства, че се взимат мерки за практическото прилагане на този принцип в сектора на заетостта".² Това наложи:

- извършването на важни промени в Кодекса на труда (в сила от 31 март 2001 г.) и в разработения проект за нов Семейен кодекс;

- разработването на Проектозакон за равните възможности на жените и мъжете, което се предопределя и от изискванията и критериите за присъединяване на България към ЕС.

Обновяването и предвиденото разширяване на законовата база създаде необходимите предпоставки за ратифициране през април 2000 г. на следните членове от Европейската социална харта (ревизирана):

- член 4 - право на справедливо възнаграждение и на равно заплащане на жените и мъжете за равен труд;

- член 8 - право на работещите жени на закрила на майчинството;

- член 16 - право на семейството на социална, правна и икономическа защита, като се има предвид преди всичко равенството между съпрузите;

- член 20 - право на равни шансове и еднакво отношение в областта на заетостта и професията без дискриминация на основание на пола;

- член 27 - право на равни възможности и еднакво отношение за работещите мъже и жени със семейни задължения.

Оценка на нормативната уредба, отнасяща се до равнопоставеността на жените-майки³

Изменението на социално-икономическите условия наложиха актуализиране на действащия *Кодекс на труда (КТ)*. Много от постановките в него, отнасящи се до отпуска поради бременност, раждане и осиновяване,

² Редовен доклад на Европейската комисия за България, 1999, с. 36.

³ Тук се коментират не само постановките, засягащи бременните жени и майките, но и тези от общите постановки, които имат непосредствено значение за тяхната равнопоставеност.

както и до специалната закрила на непълнолетни, бременни и майки на малки деца действаха и в досегашния КТ.

Конкретните положения и промени, свързани с равнопоставеността, са следните:

1. Най-важната промяна е създаването на нов член 243 "Право на равно възнаграждение", съгласно който жените и мъжете имат право на равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд, като това право се прилага за всички плащания по трудовото възнаграждение.

2. Действащият и досега чл. 333, засягащ закрилата при уволнение на работничка или служителка, която е бременна или майка на дете до 3-годишна възраст, като уволнението може да се извърши само с предварително разрешение на инспекцията по труда, се допълва с нова алинея, съгласно която ползващата отпуск за бременност и раждане работеща жена може да бъде уволнена единствено в случай на закриване на предприятието.

3. Отпуск поради бременност, раждане и осиновяване:

а) в актуализирания КТ е отменена диференциацията в неговата продължителност (тя беше 120 дни за първо дете, 150 - за второ, 180 - за трето и по 120 дни за всяко следващо), като сега е уеднаквена и е 135 дни за всяко дете, от които 45 дни преди раждането (чл. 163); б) допълнителен отпуск за отглеждане на дете до 2-годишната му възраст, по времето на който майката получава парично обезщетение; в) по желание майката може да ползва още една година неплатен отпуск до навършване на 3 години на детето, ако то не е настанено в детско заведение; г) важен момент е, че платените и неплатените отпуски за бременност, раждане и отглеждане на дете се признават за трудов стаж; д) отпускът за отглеждане на дете до 2-или 3-годишна възраст може да се ползва от майката или бащата, както и от един от техните родители, ако те работят по трудово правоотношение, т.е. това положение създава възможности за избор в зависимост от конкретната семейна ситуация.

4. Работещата майка, която кърми детето си, има право на платен отпуск за кърмене до навършване на 8-месечната му възраст по 1 час два пъти дневно (или по два часа наведнъж). След това този отпуск е по 1 час дневно и се разрешава по преценка на здравните органи.

5. Всяка работеща жена с 2 деца до 18-годишна възраст има право на 2 работни дни, а с 3 и повече деца - на 4 работни дни допълнителен платен годишен отпуск. Този отпуск се ползва по желание на майката и не може да се компенсира с парично обезщетение. Нов момент е, че правото на такъв отпуск може да бъде ползвано, ако е включено в колективния трудов договор.

6. Съществуващият в КТ раздел "Специална закрила на жените" урежда следните въпроси:

а) забрана за трудови дейности, които са тежки и вредни за здравето и майчинските функции на жената;

б) при наличие на 20 и повече жени в предприятието работодателят е длъжен да обзаведе стаи за лична хигиена на жените, както и за почивка на бременните;

в) бременните жени и кърмачките имат право да бъдат премествани на подходяща за тях работа или на работа при облекчени условия. В случай, че трудовото възнаграждение се понижава, те имат право на парично обезщетение за разликата;

г) работодателят няма право да командирова бременна жена. Същото се отнася за майка на дете до 3-годишна възраст без нейно писмено съгласие;

д) работещата майка на малко дете до навършване на 6-годишната му възраст има право да работи надомно;

е) посочените в (г) и (д) права на майката могат да се ползват от бащата, когато майката не е в състояние да се ползва от тях;

ж) забрана на нощния труд за бременни работнички и служителки, майки с деца до 6-годишна възраст и майки, които се грижат за деца-инвалиди, независимо от възрастта им.

7. От особено значение за семействата с деца от гледна точка на съчетаването на професионалните със семейните задължения на родителите са възможностите, които предлага КТ по отношение на организацията на работното време - непълно работно време и такова с променливи граници (т.е. съгласно международната практика т.нар. гъвкаво работно време). Трябва да се отбележи, че липсват специални режими и правила за конкретни случаи, свързани със семейни задължения по отглеждането на малки деца.

Кодекс на задължителното обществено осигуряване (КЗОС). Новият КЗОС влезна в сила от 1 януари 2000 г. Специфичните постановления, свързани с жената-майка, обхващат обезщетенията за майчинство, отглеждането на малко дете и паричните обезщетения за гледане на болно дете:

- при трудоустрояване поради бременност или кърмене на осигурената жена се изплаща парично обезщетение, ако на новата работа трудовото ѝ възнаграждение спадне под размера на минималната дневна работна заплата;

- по време на отпуск поради бременност и раждане на майката (осиновителката) се изплаща парично обезщетение в размер на 90% от среднодневното ѝ възнаграждение;

- при отглеждане на малко дете (до 2-годишна възраст) се изплаща месечно парично обезщетение в размер на минималната месечна работна заплата, установена за страната (неосигурените майки получават месечна помощ по Указа за насърчаване на раждаемостта в същия размер);

- обезщетения за гледане на болно дете в размер на 80% от месечната работна заплата на родителя: на дете до 16-годишна възраст - до 60 календарни дни за година; на дете до 3-годишна възраст за времето на

настаняването му в стационарно здравно заведение заедно с осигурения родител; на дете до 16-годишна възраст, болно от заразна болест - до изтичане срока на карантината.

Семеен кодекс (СК). В действащия в момента СК (в сила от 1985 г.), както и в проекта за нов СК, по отношение равнопоставеността на жената-майка се провъзгласяват равни права и задължения на съпрузите в брака за осигуряване благополучието на семейството и за грижи по отглеждането, възпитанието, образованието и издръжката на децата. В СК се предвижда при прекратяване на имуществената общност поради развод съдът да може да определи по-голям дял от общото имущество на съпруга, на когото се предоставят за отглеждане и възпитаване ненавършилите пълнолетие деца, ползване на семейното жилище, както и движимите вещи, предназначени за тяхното отглеждане и възпитание.

СК урежда правото на издръжка при развод за лица, които са нетрудоспособни и не могат да се издържат от имуществото си. По отношение издръжката, която родителят дължи на ненавършилите пълнолетие деца, размерът ѝ се определя в зависимост от нуждите на децата и от възможностите на родителя в граници, установени от Министерския съвет. В момента съгласно актуализираното и влязло в сила от 1.01.1999 г. ПМС № 38 е определен, по наше мнение, абсурден минимален и максимален размер на издръжката в границите от 9 до 39 лв., независимо от дохода на осъдения да плаща издръжка родител. Тук се открояват две важни противоречия: от една страна, визираната постановка за отчитане нуждите на децата не кореспондира с лимитирания размер на издръжката, неотговарящ на реалните потребности на децата в променените социално-икономически условия на преход; от друга страна, постановката за необходимостта от отчитане възможностите на плащащия издръжка родител не се реализира, тъй като не се взимат предвид получаваните от него доходи. Поради това при обсъждането на проекта за нов СК в парламента се дискутираха два варианта за определяне размера на издръжката на децата: в процент от доходите на родителя или по преценка на съда за всеки конкретен случай. Засега надделява мнението в полза на втория вариант, който е заложен в приетия на първо четене проект. Тук обаче възниква твърде сериозният проблем с укриването на доходи, който в значителна степен ще затрудни определянето на реалния размер на доходите на родителя, респ. на издръжката на детето. Проектът за нов СК трябва да бъде съобразен с изискванията на европейското законодателство в тази област, съгласно които след развода на децата е необходимо да се осигури жизнен стандарт, не по-нисък от този по време на брака. Особено важно е това за България, където разводът е един от значимите фактори за бедност. Резултатите от проведеното в България социологическо проучване⁴ показват, че

⁴ Вж. Жените в бедност. МОТ - Женева и ПРООН, 1998, с. 17.

разведените жени с деца - работещи и безработни, определят себе си по-скоро като бедни и изразходват над 70% от доходите си за храна; те поемат изцяло отговорността за отглеждането и възпитанието на децата, независимо дали получават издръжка от бившите съпрузи.

В заключение може да се направи следната оценка: ниският размер на издръжката, нейното в много случаи неполучаване или нередовно изплащане⁵, продължителните и скъпи за майките съдебни процедури, поемането на цялата материална и морална семейна тежест поставят разведените жени-майки и техните деца в неравностойно положение. При тези обстоятелства значителен дял от тях са лишени от личен живот и възможности за професионално развитие. Естествено посочените проблеми изискват комплексно решение, което обаче не омаловажава необходимостта от рационално законодателно уреждане на въпроса с издръжката за деца.

Проект за Закон за равните възможности на жените и мъжете. Действащото законодателство дава общата рамка на равните права на жените и мъжете в основните сфери на трудовия и семейния живот. Това обаче се оказва недостатъчно, тъй като равнопоставеността на жените е многоаспектен проблем, включващ: традиционната роля на жената в семейството; феминизацията на бедността; ориентирането на жените към типично женски професии, често с по-ниско заплащане; необходимостта от съчетаване на трудовите и семейните ангажименти; уязвимостта на "слабия пол" на трудовия пазар, на работното място, в семейството, на улицата и т.н. Наред с това липсата на национална стратегия за насърчаване на жените за участие във всички области на живота (mainstreaming), насочена към постигане на равни възможности на жените и мъжете, както и изискванията, свързани с присъединяването на България към ЕС, предопределиха разработването на проект за закон, уреждащ всички аспекти на равнопоставеността на жените и мъжете, вкл. изграждането на национални и местни структури за насърчаване на жените.

Разработеният и внесен за обсъждане в НС проект за Закон за равните възможности на жените и мъжете цели уреждането на обществените отношения, свързани с предотвратяването на пряката и непряката дискриминация, основана на пол, и с насърчаването на равните възможности във всички сфери на обществения живот: при упражняване правото на труд, осигуряване на еднакви условия на труд, защита при сексуален тормоз на работното място; при участието в политическия живот и управлението; в образованието и обучението; преодоляване на отрицателните стереотипи относно ролите на жената и мъжа.

⁵ Съгласно социологическото проучване, проведено в София по програмата "Демократична мрежа" към Института за устойчиви общности, една трета от разведените жени не получават издръжка за децата си и също толкова не я получават редовно.

В проекта за закон се предвижда изграждане към министъра на труда и социалната политика на Национален съвет за равни възможности на жените и мъжете като постоянно действащ консултативен орган. Освен това се предвижда да бъде създаден независим орган - обществен защитник, който да следи за осъществяването на равните възможности за жените и мъжете, за преустановяване на кърняването на права и за възстановяването на причинени вреди.

Важна е постановката в проектозакона, че държавните органи и тези на местно самоуправление ще провеждат политиката на равни възможности за жените и мъжете в рамките на своите правомощия в сътрудничество с НПО, както и с национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите.

Освен посочените общи постановки за равнопоставеност на жените в проектозакона са включени и специфични клаузи, засягащи бременните и майките:

- работодателят няма право да отказва приемането на работа поради бременност, майчинство и отглеждане на дете;
- той е длъжен да създава условия за поддържане и повишаване на професионалната квалификация на ползващия отпуск за отглеждане на дете;
- с колективен трудов договор могат да бъдат предвидени мерки за гъвкава организация на работното време и други, позволяващи съчетаването на професионалните и родителските задължения на жените и мъжете;
- забранява се поръчването, изработването и разпространяването под каквато и да е форма на реклами и обяви, които на кърняват достойнството на жените и мъжете. Целесъобразно е да се конкретизира какви форми се имат предвид, като изрично се визират обяви за търсене на работа, тъй като практиката показва, че те често включват изисквания за семейна неангажираност, отсъствие на грижи за малки деца, както и за възрастта на кандидатките.

Предложения за допълване на законодателството и политики за подобряване на "семеината инфраструктура"

Оценката на нормативната уредба позволява да се направи изводът, че тя съдържа отделни постановки, които пряко или косвено се отнасят до придобилия особена актуалност проблем за съчетаването на трудовите и семейните ангажименти на родителите. При това трябва да се изтъкне, че анализиранияте нормативни документи са били разработвани, без да е била поставяна целта да съдействат за разрешаването на този проблем. А той е многоаспектен и комплексен - като се започне от изграждането на "трудова свят", ориентиран към семействата с деца, премине се през организацията на работното време на родителите и се стигне до работното време на детските градини и училищата. Очевидно сложността на посочения проблем изисква създаване на система от взаимосвързани приоритетни мерки и политики, укрепващи нормативната и

социалната инфраструктури, осигуряващи на работещите родители възможности за съчетаване на техните трудови и семейни отговорности. *По наше мнение от гледна точка на интересите и грижите за децата приоритет трябва да имат политиките в следните три аспекта:*

- *Трудова сфера;*
- *Услуги за отглеждане и възпитание на децата;*
- *Партньорство в семейството.*

Децата и професията - избор или съчетаване?

Този риторичен въпрос си задава всяка майка, която, въпреки че поставя децата на първо място, същевременно, често по икономически причини или от съображения за кариера, би искала да намери възможно най-подходящия път да съчетае тези две страни на нейния живот. И при това по начин, неощетяващ както децата и семейството, така и професионалните ѝ стремежи за израстване, за поддържане на съвременно равнище и качество на нейната квалификация. Изходът от тази сложна ситуация в твърде малка степен зависи от жената поради нейната ограничена мобилност, недостатъчна квалификация, липса на гъвкава организация на работното време, стеснени възможности за повишаване на квалификацията и преквалификация, семейни задължения, традиционно ниска степен на партньорство в семейството. В още по-затруднено положение са самотните, разведените, многодетните майки, майките с деца с увреждания.

Очевидно отговорът на този въпрос трябва да се търси преди всичко в отговорностите на държавата чрез създаване на съответни законови условия и предпоставки, осигуряващи реални възможности за съчетаване на грижите за децата и трудовата заетост на родителите.

Нашето трудово законодателство формално се основава на принципа за равнопоставяне между жените и мъжете, без да съществуват реални анти-дискриминационни законови разпоредби. Този факт, както и законодателното уреждане на въпросите за равните възможности на двата пола, намиращо се все още в проектна фаза, създават условия за "прикрити" дискриминационни практики спрямо жените и особено спрямо жените-майки с малки деца. Тази дискриминация обхваща цялата сфера на труда - като се започне от обявите за работа и се стигне до отношението към женския труд и неговото заплащане.

Например по данни на НСИ безработицата при жените и мъжете има почти еднакви стойности (около 17%), от което на пръв поглед би могло да се направи изводът, че позициите им на трудовия пазар са равностойни. На практика обаче още при търсене на работа и особено от жените-майки се проявяват дискриминационни елементи - както при обявите за работа, така и при провеждане на събеседвания с кандидатките съществува "неписана" практика за изисквания те да са "без ангажименти", т.е. неомъжени или без малки деца, както и да не превишават определена възраст, което ги поставя в неконкурентоспособна ситуация.

Неравностойното положение на жените най-силно се проявява в сферата на заетостта. Едно от доказателствата е съотношението между жените и мъжете, заети с неквалифициран труд - 75:25. Трябва да се отбележи, че това не означава непременно ниска степен на образование и квалификация на жените, а в повечето случаи принуда за такава заетост - често пъти майките с малки деца от рискови семейства безапелационно приемат каквато и да е работа. Освен това показателно за негативното отношение към женския труд е незначителното участие на жените в ръководството на фирми и предприятия и в управлението на държавно и местно равнище.

Неравнопоставеността на жените в сферата на труда се засилва и донякъде се дължи на естествената им функция да раждат и отглеждат деца, което повишава техните задължения и отговорности и ограничава възможностите за професионално развитие. Търсенето на взаимноизгодни решения в тази сфера трябва да се обособи като приоритет на държавната политика. *Целесъобразно е тази политика да се реализира чрез осъществяването на промени и допълнения към действащото трудово законодателство в следните насоки:*

1. *Възможни варианти за определяне и ползване на отпуск за отглеждане на малко дете.* Сегашната продължителност на платения отпуск в България е две години, което значително надвишава както средната за европейските страни - 4 месеца, така и максималната - 7 месеца. По отношение на страните от Централна и Източна Европа в процеса на преход към пазарна икономика се наблюдава тенденция към намаляване продължителността на платения отпуск, като най-ниската е една година (в Словения, Румъния, Литва и Албания). Въпреки че размерът на този отпуск за България в по-голяма степен осигурява възможности за по-пълноценно отглеждане на детето в семейна среда, той не е съобразен с променените социално-икономически реалности и преди всичко с ограничените финансови ресурси на държавата, респ. на семействата с деца. По мнение на западно-европейски експерти "сега действащата българска система за плащания за майчинство на осигурените жени по отношение периода, в който те продължават, определено представлява аномалия в европейски контекст".⁶ С оглед присъединяването на България към ЕС и изискването за хармонизиране на действащото законодателство е необходимо да се направи преоценка на неговата продължителност от гледна точка на семейството и обществото.

Практиката показва, че през последните години все по-малък брой работещи майки "си позволяват" да ползват изцяло този отпуск. Това се дължи както на ниските доходи на семействата с деца, така и на

⁶ Майкъл Уипман - експерт на ЕС по проблемите на семейната политика, консултант на МТСП при разработването на проект на Закон за семейните помощи и добавки за деца.

предпочитанията на майката да съкрати полагащия ѝ се отпуск с цел да поддържа и осъвременява своите професионални качества, за да не се окаже извън пазара на труда.

След преценката на обществения и политическия резонанс от евентуалното намаляване продължителността на този отпуск съответните държавни органи стигнаха до решението на сегашния етап тя да не се променя. *Във връзка с посочените мотиви целесъобразно е след оценка на макроикономическите показатели постепенно да се премине към съкращаване продължителността на платения отпуск за отглеждане на дете до 2-годишна възраст. Възможните решения са следните:*

- поетапно намаляване на продължителността на този отпуск по следната предлагана от нас схема: две години за деца, които ще се родят до 31 декември на годината, в която влиза в сила изменението на съответната законова разпоредба; 18 месеца за деца, които ще се родят през следващите две години, и 12 месеца за родените след това;

- въвеждане на изискването продължителността на платения отпуск за отглеждане на малко дете да се постави в зависимост от размера на осигурителния стаж преди раждането: 2 години платен отпуск да има право да ползва майката, която преди раждането има осигурителен стаж от минимум две години.

Съкращаването на продължителността на отпуска за майчинство би трябвало да се съпровожда с увеличаване на размера на месечното парично обезщетение. В противен случай, недостатъчният размер на плащанията ще принуди майката да прекъсне вече намаления ѝ отпуск, което би лишило детето от необходимите му майчини грижи и би довело до здравословни и психически проблеми. Това предложение рефлектира и върху състоятелността на сегашното парично обезщетение за майчинство в размер на една минимална работна заплата.

Използването на минималната работна заплата като "единица мярка" за размера на паричното обезщетение за майчинство според нас не отговаря на основните принципи на действие на осигурителната система. При положение, че продължителността на отпуска се съкрати, както и че се изисква определен осигурителен стаж преди раждането, е логично това парично обезщетение да се третира по еднакъв начин с другите парични обезщетения за временна нетрудоспособност, които се определят в процент от заплатата на работещия. В европейската социална практика се използват различни методи за определяне размера на това обезщетение: в процент от индивидуалната работна заплата на работещата майка; в процент от средната работна заплата в съответната страна; като фиксирана месечна сума и др. В страни, където размерът на паричните обезщетения за майчинство е по-нисък, съществува практика за доплащане от работодателите, като в определени случаи то е до размера на пълната работна заплата, както е например в Дания. Анализирайки чуждия опит и

конкретните условия в нашата страна, *предлагаме да се въведе използването на метода "в процент от индивидуалната работна заплата". По този начин се постига не само съответствие с основните осигурителни принципи, но и се избягва егалитарният подход, т.е. неаргументираното изплащане на еднакви парични обезщетения на всички майки.* Друг особено съществен резултат от направеното предложение е и ликвидирането на използваната и досега практика, при която майчиният труд се приравнява към най-нискоквалифицирания труд, измерван с минималната работна заплата. По този начин трудът на майката е лишен от обществено признание и значимост. Това довежда до противоречие между трудовата и майчината реализация на жената. Необходимо е трудът на майката по отглеждането на децата да се признае за престижен и с висока социална значимост.

С оглед постигането на по-висока степен на съчетаване на трудовите и семейните ангажименти на родителите, базиращо се на реално партньорство в семейството, и осигуряването на подходяща за децата семейна среда е *необходимо да се извършат редица промени и допълнения по отношение начина на използване на отпуска за отглеждане на малко дете. Във връзка с това предлагаме:*

- Да се промени наименованието на този отпуск - от "отпуск по майчинство" в "родителски отпуск".
- Да се допълни съответното законодателство, даващо право за ползването му от бащата, с изискване към работодателите да му предоставят такъв отпуск, тъй като това е рядка практика у нас, обусловена от семейните традиции и от негативното отношение на работодателите към такива казуси.
- Да се предостави възможност за разделно ползване на отпуск за отглеждане на малко дете от майката и бащата съобразно нуждите на семейството с цел да се постигне по-голяма съпричастност и ангажираност на бащата при отглеждането на децата.
- Да се въведе допълнителен платен задължителен отпуск за бащата - т.нар. "бащини дни", веднага след раждането на детето (примерно десет дни). Да се промени начинът на използване на самия отпуск във времето чрез въвеждането на алтернативни форми: а) право за използване на този отпуск на части в рамките на седем години със запазване на съответното обезщетение; б) право да се работи почасово по време на отпуска със запазване на обезщетението, но със законово определена горна граница за отработените часове седмично, с цел да се улесни завръщането на работа и поддържането на квалификацията на родителя; в) при доброволно окончателно прекъсване на отпуска майката да има право да получава част от полагащото ѝ се месечно обезщетение до изтичане на законовия срок на отпуска.

2. *Създаване на условия за завръщане към професията след майчинство.* На пръв поглед този въпрос изглежда не особено сложен и неизискващ специално внимание. Проучвайки проблемите на жената-майка,

свързани със съвместяването на грижите за детето и подготовката за завръщане към професията, установихме, че в действителност този процес е твърде комплексен и комплициран. Досега в нашата законодателна и социална практика не е отделено специално място за съответно определяне и разработване на комплекс от мерки, облекчаващи невинаги лекия както за майката, така и за детето "преход" от майчинство към работа. Веднага трябва да се отбележи, че този проблем е обект на заслужено внимание в европейските страни и намира значително място в съответното законодателство. Разработени са конкретни мерки, включващи различни форми за улесняване на завръщането към професията, както и отговорностите от страна на държавата и работодателите.

Необходимостта от предприемането на специфични мерки в тази насока в нашата нормативна уредба и социална практика се предопределя от редица трудности, възникващи по пътя към завръщането в професията:

- преодоляването на психологически и семейно-битови "препятствия" вследствие продължителното откъсване от работа;
- проблемите, възникващи с изоставането от променените професионални изисквания;
- липсата на достатъчно алтернативи за повишаване на квалификацията или преквалификация в периода на майчинство;
- предоставянето на ограничена информация за състоянието на трудовия пазар;
- недостатъчната възможност да се проучат в необходимата за майката детайлна степен условията и изискванията от страна на работодателя, организацията на работното място и на работното време.

Очевидно разрешаването на проблема "завръщане към професията" изисква разработването на конкретни програми на държавно и местно равнище, както и на равнище работодател, обхващащи различните негови страни. Основните въпроси, които трябва да намерят отговор в тях, се свеждат до:

- създаването на информационна система, в която централно място да заемат бюрата по труда. На тях трябва да се възложат нови функции, изразяващи се в предоставяне на консултантски услуги не само за ситуацията на пазара на труда, но и за възможностите за подходящи за майките в периода на майчинство форми на провеждане на курсове за повишаване на квалификацията или за преквалификация. При това е необходимо даваните съвети за работа да са съобразени и да спомагат за постигането на реално съчетаване на майчинските грижи с бъдещите трудови задължения;
- организирането и финансовото осигуряване от бюрата по труда на удобни по време и форма квалификационни курсове. Целесъобразно е създаването на възможности за поемане на разходите в случай, когато майката предпочита да посещава курсове по специалности, които не се обхващат от бюрата по труда;

- законодателното определяне на изисквания към работодателите за осигуряване на жените-майки на известен период за "превключване" отново в професията чрез съответни икономически стимули (данъчни облекчения; временно финансово поемане със "спестените" обезщетения за безработица на част от работната заплата от бюрата по труда и др.). Законното регламентиране на такъв "превключващ" период се реализира чрез възможността за включване в трудовия договор на клаузи, улесняващи постепенното преминаване към пълно работно време, по отношение на: осигуряване на работни места, предоставящи възможности за съчетаване на трудовата дейност на майката със семейните ѝ ангажименти; създаване на условия за едновременно участие в трудовия процес и в повишаването на квалификацията; предоставяне на възможност за работа на т.нар. разделено работно място (job-sharing); използване на различни практики за гъвкаво работно време.

3. Възможни практики за гъвкава организация на работното време. В европейските страни прилагането на гъвкаво работно време с оглед отчитането на индивидуалните потребности на работещите, произтичащи от техните семейни отговорности, е най-разпространената и най-предпочитаната форма. В тези страни се разработват различни модели за гъвкаво работно време (например в Бавария те са 50⁷), така че заетите родители да могат да се нагодят към начина и продължителността на разпределение на работното време според техните нужди. Както вече посочихме, в нашето законодателство този въпрос е поставен твърде ограничено. В Кодекса на труда са застъпени само две по-общо определени форми - непълно работно време и работно време с променливи граници. Посъщественото обаче е, че не са предвидени реални гаранции за предлагане на възможности с обявяване на съответни работни места от страна на работодателите. Определена стъпка напред е, че за първи път в законодателството ни в проекта за Закон за равните възможности на жените и мъжете се поставя проблемът за съчетаването на професионалните и семейните или родителски задължения на жените и мъжете в тясна връзка с мерките за гъвкава организация на работното време. Същевременно трябва да се отбележи, че не са посочени конкретни форми на гъвкави трудови практики, като се предвижда това да се урежда с колективни трудови договори.

Като възможни форми на гъвкава организация на работното време, съобразени с конкретните условия у нас, предлагаме:

- Частично работно време. Работещите със семейни ангажименти да имат преференциален достъп до различни модели за частично работно време: намален работен ден; половин работен ден; намален брой работни

⁷ Erster Bericht der Bayerischen Staatsregierung zur Umsetzung des Bayerischen Gleichstellungsgesetzes. München, 1999.

дни седмично с право на избор и промяна в зависимост от индивидуалните семейни обстоятелства; "разделено" работно място. Плюсовете на частичното работно време се изразяват в следното: при невъзможност на майката, отглеждаща малки деца, да работи на пълно работно време съществуващият вариант "частично работно време" дава възможност за допълване на семейния бюджет; запазва се контактът ѝ с децата; отглеждането и възпитанието им се осъществява в семейна среда; спестяват се евентуалните разходи за отглеждане на децата в детски градини; разкриват се по-добри възможности за повишаване на квалификацията или за преквалификация. Естествено е, че съществуват и известни минуси: ограничават се възможностите за кариера; отразява се негативно върху размера на обезщетенията при безработица; намаляват се доходите, на базата на които се определя величината на пенсията. Като се имат предвид плюсовете и минусите, необходимо е в съответното законодателство да се предвидят различни модели на частично работно време, даващи възможност на родителите за избор.

- Вариращо работно време. Тази форма осигурява на работещия на пълен работен ден родител свободно да варира в работните часове.

- "Дистанционна заетост". Прилага се само в случаи, когато характерът на работата го позволява. Възможните варианти са: надомна работа и "телеработно" място. С оглед развитието на телекомуникационните технологии и практики т.нар. "телеработа" се очертава като перспективна форма на заетост.

Необходимо е изрично да се подчертае, че ползването на подобни различни форми на организация на работното време като основен елемент на политиката за съчетаване на трудовия и семейния живот на родителите ще има смисъл, ако се осигуряват такива условия за заетост, които са равностойни на тези за заетите на законово установено за определен вид професия пълно работно време. Това се отнася за: защита на работното място; безопасност и условия на труд; запазване обема на работа, съответстващ на определена продължителност на работното време; ползване на платен годишен отпуск; равно заплащане за равен труд независимо от особеностите на работното време; възможности за професионално развитие и израстване.

Майката започва работа, а децата - къде?

Отговорът на този въпрос трябва да се търси във възможностите за създаване на баланс между отговорностите на майката, която по силата на естествени обстоятелства има грижата за отглеждането и възпитанието на децата, на семейството и на обществото. Така ще се отговори на предизвикателството за постигане на равнопоставеност в най-важната сфера на личните и публичните взаимоотношения, свързани с децата.

Съчетаването на тези взаимоотношения трябва да намери израз в изграждането на една действително ефективна мрежа от достъпни и

качествени услуги както за малките деца, така и за учениците. Това е съществена предпоставка за облекчаване на семействата с цел по-добра едновременна реализация на техните родителски и професионални отговорности. Същевременно създаването на съвременна система от детски заведения и услуги ще задоволи разнообразните потребности на децата и преди всичко потребността от "собствена" среда - "децата се нуждаят от деца". При условие, че наистина става дума за една модерна организация на детските заведения и услуги, децата биха получили по-широк спектър от възможности за разгръщане на техните способности и умения, отколкото в сравнително по-ограничената от тази гледна точка семейна среда.

Какви са промените и какво е състоянието на мрежата от детски заведения и услуги в процеса на преход? Дълбоката икономическа криза и последствията от нея във всички сфери на обществото постави в твърде затруднена ситуация съществуващите широко разпространени форми на детски заведения - детски ясли, детски градини, предучилищни забавачници и занимални за учениците. В резултат от това за периода 1990-2000 г. по данни на НСИ броят на детските ясли в страната намалява с близо 40%, а броят на децата - почти 2 пъти. Аналогична е ситуацията и при детските градини: за същия период техният брой намалява с 27%, а броят на децата - 1.5 пъти. Основните причини за това свиване на мрежата от детски заведения, степенувани по тяхната сила на влияние, са:

- ограничаване на средствата в общинските бюджети, предназначени за тяхното поддържане;
- финансови затруднения на нискодоходните семейства с деца;
- системно повишаване равнището на безработицата, вследствие на което безработните майки по силата на обстоятелствата гледат децата си вкъщи;
- реституиране, предимно в по-големите градове, на част от сградния им фонд;
- възникване на частни детски заведения;
- намаляване на раждаемостта;
- психологически бариери от страна на родителите за изпращане на децата поради ограничените възможности за предоставяне на качествени услуги, лимитирано от недостатъчните финансови ресурси.

В действащата система на финансиране издръжката на детските заведения съществуват редица недостатъци. Преди всичко тя разчита на субсидии от общините и в много по-малка степен и спорадично на други източници. Общините финансират преобладаващата част от издръжката на полудневни, целодневни и седмични детски ясли за деца до 3-годишна възраст, детски градини за деца в предучилищна възраст и физиологични отделения в домовете "Майка и дете". Съгласно Закона за местните данъци и такси месечните такси се определят в процент от минималната месечна работна заплата в страната, което предопределя техния относително нисък размер. Индивидуалните такси, заплащани от родителите,

се определят диференцирано според доходите на член от семейството. Специални облекчения в размер на 50% от таксата са предвидени за самотни родители, за деца, чиито родители са редовни студенти или отбиват редовната си военна служба. Родителите с две деца, приети в едно или в различни детски заведения, заплащат таксата за второто дете с 50% намаление. Такси за детски ясли и градини, домове, лагери не се заплащат за деца, чиито родители са I и II група инвалиди; за децата с тежки хронични заболявания; за третото и следващи деца на многодетните родители. Не се заплаща такса за децата под 16 години, настанени в заведения за социални грижи и в дневни домове за социални грижи, и за децата под 18 години, обучаващи се в социални учебно-професионални комплекси. Освободени са от такси и родителите на деца със здравни и социални проблеми, настанени за краткосрочен възстановителен отдих в детски селища.

Нов момент в организацията на услуги за деца е създаването и функционирането на частни детски заведения с Наредба №9 на МОН от 1994 г. (изм. 1997 г.) за частни училища и детски градини. Този нов статут на собственост предостави алтернативни условия и форми за отглеждане и възпитание на децата със значително по-високо качество на услугите. Известно е, че тези предимства предопределят по-високи такси, някои от които клонят към размера на средната работна заплата в страната. Очевидно това в значителна степен ограничава достъпа до тях и стеснява възможностите за избор на подобна алтернатива.

Оценката на промените и състоянието на детските заведения от гледна точка на улесняването на майките да започнат работа показва, че един от основните проблеми остава този за разширяване източниците на финансиране, осигуряващо желаното от родителите качество на отглеждането и възпитанието на детето. Необходимо е както общините, така и ръководствата на детските заведения да търсят нови източници на средства от бизнес-средите, НПО, вътрешни и международни програми в тази сфера, родителски инициативи и др. Във връзка с това трябва да се отбележи, че като перспективен "източник на финансиране" се очертава създаването и развитието на фирмени детски заведения от работодателите с цел посрещане на семейните отговорности на техните служители, което естествено предполага участие на държавата чрез съответно данъчно стимулиране.

Друг важен проблем, свързан с осигуряването на възможности за по-добро съчетаване на семейните и трудовите ангажименти на родителите, е въвеждането и развитието на нови видове услуги за отглеждане и обучение на деца, позволяващи избор съобразно конкретните нужди на семейството. Въз основа на проучените европейски практики в тази област, както и на оценката на съществуващите у нас сравнително ограничени форми на грижи за деца, е необходимо разширяването на мрежата да се насочи към

създаването чрез комбинирано финансиране от общината, предлагащия услугата и родителите на следните нови услуги за малки деца и ученици до 12-годишна възраст:

- центрове за почасово гледане на деца от 3 до 6-годишна възраст - тази форма улеснява майките, учещи или работещи на гъвкаво работно време;

- отворени предучилищни заведения (подобни на съществуващите преди предучилищни забавачки) с възможности за посещаване по желание и без ограничение за времето;

- дневни грижи в "семейна среда" - отглеждане на група деца от различна възраст в дома на възпитателката, вкл. нейни собствени деца, във време, удобно за родителите от гледна точка на професионалната им заетост. По наше мнение общините биха могли да разработват стимулиращи програми, с които при доказана необходимост от отглеждане на детето по този начин се отпускат средства за посрещане на част от разходите на възпитателката чрез сключване на съответен договор. Тази комбинирана форма на финансиране има и предимството, че чрез нея се узаконяват получените от възпитателката доходи;

- "майка за през деня" - тази форма е предимно за деца с увреждания или други проблеми, изискващи специфични грижи, като гледането се осъществява в дома на детето или на "майката". Поради това е необходимо общините чрез своите социални служби да организират предоставянето на такива услуги за нуждаещите се семейства, както и да осигуряват съответна подготовка на социалните работници (всъщност този вид услуга е аналогичен на социалния патронаж);

- интернатна форма на обучение, възпитание и почивка за първокласници - с оглед на по-безпроблемното "преминаване" на децата към новия начин на живот и освобождаването на майките от специфичните грижи през този период да се организира целодневно пребиваване в училището;

- извънучилищни занимални и клубове по време на учебната година и през ваканциите - те трябва да предлагат комбинация от образователна дейност и условия за почивка, спорт и забавления. В тази насока вече се забелязва положителна тенденция - в осем районни центъра за работа с деца в София през лятото на 2001 г. са организирани безплатни градски лагери, в които преподаватели от училищата работят с ученици от първи до седми клас. Засега тези лагери са до обяд, но с оглед интересите на родителите, преценяваме, че е необходимо да се премине към целодневни занимания.

Накрая, но не на последно място по значимост е въпросът за определяне работното време на детските дневни заведения, което трябва да бъде съобразено с различните форми на работното време на родителите. От тази гледна точка най-подходящ е т. нар. "плаващ график" за посещение на децата със съответна диференциация на дължимите месечни такси.

Партньорство в семейството - пожелание или практика?

На пръв поглед този въпрос не създава усещане за обществена важност, а се възприема повече като личен. Но той е от решаващо значение както за духовната и морална устойчивост на децата, така и за създаването на реални условия за равнопоставеност на жената-майка. Както вече беше посочено, с действащото законодателство е уредена само незначителна част от многоаспектните проблеми на партньорството в семейството. Всъщност обаче тези взаимоотношения са твърде сложни и не се поддават на законово регламентиране. Очевидно това е въпрос на традиция, възпитание, морал за взаимно разбирателство. Българският вариант на тази ценностна система рефлектира най-силно върху разпределението на семейните задължения и преди всичко на неплатения семеен труд: установеното от НСИ съотношение между участието на жените и мъжете е 70:30. Посоченият факт е източник на сериозни семейни конфликти, влияещи непосредствено върху възпитанието и развитието на децата. Тройната функция на жената - "майка-домакиня-работеща", в значителна степен ограничава нейните възможности за образование, конкурентоспособност на трудовия пазар, повишаване на квалификацията, социални контакти и я лишава от достатъчно свободно време за занимания с децата.

Въпреки че проблемите за партньорството в семейството са все още силно свързани с традициите у нас, вече се забелязват известни промени във взаимоотношенията между родителите, кореспондиращи с реалностите в сравнително бързо променящата се действителност. *Важно е да се отбележи, че ролята на държавата по отношение възможностите ѝ да съдейства за по-добро партньорство и солидарност в семейството съвсем не е изчерпана. Нейните усилия би трябвало да се насочат към:*

- насърчаване на семейния бизнес - предоставяне на преференциални кредити и данъчни облекчения;
- въвеждане на семейно подоходно облагане, съобразено с броя на децата;
- целеви облекчения за семейно жилище;
- създаване и развитие на служби за комплексна консултация на семейството по юридически, трудови, педагогически, образователни, психологически и други въпроси.

Във връзка с този твърде сложен и многоаспектен проблем за равнопоставеността на жената-майка в семейството и професията може да се направи изводът, че неговото решаване изисква обединяване усилията на държавата, общините, работодателите, синдикатите и НПО в контекста на цялостната семейна социална политика.

2.X.2001 г.