

FRI-2B.313-1-L-13

LEGAL-SOCIOLOGICAL PARAMETERS OF NATIONAL ANTI-DISCRIMINATION LEGISLATION RELATED TO THE CHARACTERISTICS "AGE" AND "DISABILITY"

Leyman Tyuleogluva, PhD

Ruse University, Bulgaria

Phone: 0893389263

E-mail: lemi69@abv.bg

***Abstract:** The problems of discrimination and the establishment of anti-discrimination legislation occupy a special place in the policy of the Republic of Bulgaria as a member of the EU. Significant is the fact that a vast part of the normative acts adopted within the Union aim to ensure a fair and equal treatment of certain features. From the legal and sociological point of view, it is important to form anti-discriminatory justice in the context of the ever-globalizing modern world and to expand the possibilities for multicultural communication and development by preserving the value of traditions and specifics of each community.*

***Keywords:** anti-discrimination legislation, discrimination, the legal and sociological point*

***JEL codes:** K32*

ВЪВЕДЕНИЕ

Проблемите на дискриминацията и изграждането на антидискриминационно законодателство заемат специално място в политиката на Република България като член на ЕС. Показателен е фактът, че значителна част от нормативните актове, приети в рамките на съюза имат за цел да осигурят справедливо и равнопоставено отношение по определени признаци. От правно-социологическа гледна точка е важно да се формира антидискриминационно правосъзнание в контекста на все по-глобализиращия се съвременен свят и за разширяване на възможностите за мултикултурно общуване и развитие, чрез запазване на ценността на традициите и спецификата на всяка общност.

ИЗЛОЖЕНИЕ

На национално ниво правната защита от дискриминация се осъществява от Комисията за защита от дискриминация. Важна роля в противодействието на дискриминацията имат още: Комисията за правата на човека и вероизповеданията, Отдел „Равни възможности”, Подкомисията по правата на жените и равнопоставеността на половете, Националната комисия за борба с трафика на хора, Консултативната комисия за равните възможности, Националният съвет по равнопоставеността на жените и мъжете и др.

С подписването на Договора за присъединяване към ЕС, Република България поема редица ангажименти както по хармонизирането на националното законодателство, норми и практики, така и по отношение на участието си в международното сътрудничество за развитие.

Отговорността за преодоляване на дискриминацията в ЕС е на отделния човек и на образователните институции, в България тя е все още само на държавата.

Новото антидискриминационно законодателство в България само по себе си не е достатъчно, за да се превърне в ежедневие равното третиране и равните възможности за всички групи от обществото. Нужни са практически мерки за утвърждаване и развитие на многообразие, чрез даване на възможност на уязвимите групи за “равен старт” в живота и право на глас.

Всяко лице, което е дискриминирано на основата на защитен признак, трябва да бъде окуражавано да отстоява правото си на равно третиране, включително по съдебен

ред. С оглед създаването на позитивна съдебна практика е необходимо да се провежда последователна политика, насочена към целите, изискванията и процедурите, създадени със Закона за защита от дискриминацията.

Транспонирането на европейската антидискриминационна политика в сферата на заетостта, професионалното обучение, квалификацията, във всички сфери на професионалния и личен живот на гражданите на Общността е в съответствие с прилагането на мейнстрийминг подхода (въвличане, включване в общия поток) в секторните национални политики.

Реализирането на планираните позитивни мерки и програми дава възможност за определянето на пазара на труда като насочен към социалната интеграция на всички възрастни хора с увреждания, осигуряване на по-добри възможности за рисковите групи за социалното им включване и подобрене на качеството им на живот.

Законът за защита от дискриминация е приет от Народното събрание на 16 септември 2003 г. и обнародван в ДВ, бр.86 от 30 септември 2003 г. С това се хармонизира българското законодателство с изискванията на ЕС и се постави обща основа за защита от дискриминация на най-широк кръг граждани и сдружения.

Нови за българското законодателство са белезите – „гражданство”, „увреждане”, „възраст” и „сексуална ориентация”.

Равенството на всички граждани пред закона е основен принцип на всяко демократично общество.

В преамбюла на Конституцията равенството е прокламирано като общочовешка ценност наред със свободата, мира, хуманизма, справедливостта и търпимостта.

В чл. 6, ал. 2 равенството на гражданите пред закона е формулирано като Конституционен принцип, който стои в основата на гражданското общество и държавата. Този принцип е общ за цялата правна система на Република България. Той е основа за тълкуване и прилагане на Конституцията и за нормотворческата дейност.

В чл. 6, ал. 2 равенството пред закона е формулирано още и като основно право на гражданите. В редица Конституционни разпоредби то е конкретизирано, като е отнесено към определени права и свободи (чл. 19, ал. 2, чл. 46, ал. 2, чл. 47, ал. 3, чл. 119, ал. 3, чл. 121, ал. 1 и др.). Равенството пред закона означава равнопоставеност на всички граждани пред закона и задължение за еднаквото им третиране от държавната власт.

Със Стратегията за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008-2015 г., която има за цел ефективното прилагане на политиката на българското правителство, която е насочена към подобряване качеството на живот на възрастните хора с увреждания, недопускане на дискриминация по признак „увреждане”, осигуряване на равни възможности, пълноценно и активно участие във всички области на обществения живот се очертават конкретните мерки, които е необходимо да се осъществят, за да се премахнат всички бариери (психологически, образователни, социални, културни, професионални, финансови и архитектурни) пред социалното включване и равноправната интеграцията на хората с увреждания.

Тази стратегия се приема в съответствие с препоръките на Съвета на Европа, добрите практики на държавите-членки на ЕС, принципите в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, Стандартните правила на ООН за равнопоставеност и равни възможности за хората с увреждания, Конвенцията на ООН за правата на детето.

Националната стратегия за хората с увреждания 2016 – 2020 г. формулира приоритетните цели и мерки, насочени към подобряване качеството на живот на възрастните хора с увреждания, недопускане на дискриминация по признак „увреждане” и „възраст”, гарантиране на тяхното пълноценно и активно участие във всички области на обществения живот и насърчаване зачитането на техните правата във всички политики.

Националните цели и приоритети на Националната стратегия са формулирани в съответствие с Европейската стратегия за хората с увреждания за периода 2010 – 2020 г.

„Подновен ангажимент за Европа без бариери“. Целите и приоритетите отговарят и на Националната здравна стратегия 2020, в която се отделя особено внимание на тази група граждани Политика 1.6 „Възможно най-добро здраве за възрастните хора с увреждания“.

България предприе реални действия за прилагане разпоредбите на Конвенцията за права на хората с увреждания, която е първият международно правен акт, който е подписан за най-кратко време от най-много страни в историята на ООН. По своята същност Конвенцията е първият обширен и изчерпателен международен договор за правата на човека. Конвенцията е приета от Общото събрание на ООН на 13 декември 2006 г., а влиза в сила от 3 май 2008 г. Република България подписва Конвенцията през 2007 г. и я ратифицира със закон, приет от 41-то Народно събрание на 26.01.2012 г., обн. ДВ, бр. 12 от 2012 г. Официалният превод на текста на Конвенцията на български език е публикуван в Държавен вестник, бр. 37 от 2012 г. С Решение № 868 от 19 октомври 2012 г., Министерския съвет приема *План за действие, съдържащ мерки за привеждане от Република България на нормативната уредба и политики в областта на хората с увреждания в съответствие с разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2013-2014 г.). Планът* очертава конкретните стъпки, определя ясно ролята и функциите на отделните държавни органи и заинтересовани страни.

Със свое Решение № 467 от 25 юни 2015 г. Министерският съвет приема втори *План за действие на Република България за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2015-2020 г.)*, който надгражда първия план и определя конкретни мерки за продължаващото адаптиране на законодателството в изпълнение на изискванията на Конвенцията.

Основна цел при прилагане на политиката в областта на интеграцията на хората с увреждания е създаване на условия и гаранции за равнопоставеност и пълноценно участие на хората с увреждания във всички области на обществения живот, както и упражняване на техните права чрез осигуряване на социално-икономическа подкрепа на самите хора с увреждания и на членовете на техните семейства.

Социалната подкрепа на лицата с увреждания се осъществява посредством предоставянето на различни видове обезпечения – обезщетения, помощи, пенсии, услуги и закрила от страна на социалното осигуряване, социалното подпомагане, трудовото право, здравословни и безопасни условия на труд, както и от редица данъчни и финансови облекчения.

Българският законодател създава периодично необходимите механизми за гарантиране реализацията на правото на хората с увреждания на независимост и социална интеграция, което е във връзка с чл. 6, ал. 1 от Конституцията на Република България - всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права, а равенството пред закона на всички граждани е прогласено в ал. 2 на същата разпоредба. Не се допускат никакви ограничения на права, както и привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.

Законът за защита от дискриминация въвежда механизми за прилагане на практика на забраната за дискриминация. Той има за цел да се осигури на всички лица, включително и на възрастните хора с увреждания правото на равенство пред закона, равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот.

Законът доразвива конституционния принцип за забрана на дискриминацията и за равенство пред закона, съдържащ се в член 6 от Конституцията на Република България, въвеждайки механизми за неговото прилагане на практика. Категорично са дефинирани пряката и непряката дискриминация, както и тормозът.

Основният нормативен акт, гарантиращ правата на лицата с увреждания и съдържащ най-голяма концентрация на правни норми, свързани с подкрепата за хората с увреждания е **Законът за интеграция на хората с увреждания**, който доразвива конституционния принцип, че хората с увреждания се намират под особена закрила на

държавата и обществото. Законът се основава на принципите за забрана и предотвратяване на всяка форма на дискриминация, основана на признака “увреждане”. В Закона са предвидени мерки, осигуряващи социално-икономическата защита на хората с увреждания чрез отпускане на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи. За реализиране на трудовата заетост на хората с увреждания е предвидено участие в обичайна и в специализирана работна среда, а работодателите, които назначават хора с увреждания могат да получават стимули, както и финансови средства за адаптиране на работните места, за тяхното оборудване, за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд и др. Законът дава възможност на хората с предприемачески дух да стартират самостоятелен бизнес, като за това могат да кандидатстват за определен финансов ресурс.

Право на обезщетения и пенсии имат съответните категории осигурени лица, предвидени в **Кодекса за социално осигуряване**¹²⁶. По отношение на социалното осигуряване, Националният осигурителен институт предоставя обезщетения в случаите на временно намалена работоспособност и трудоустрояване и пенсии в случаите на трайно намалена работоспособност.

В **Кодекса на труда** и в **Закона за държавния служител** са въведени различни форми на закрила на лица с увреждания, като например: задължение за работодателите за определяне на процент работни места за трудоустрояване; въвеждане на облекчен режим на работното време; забрана за полагане на нощен и извънреден труд; установяване на намалено работно време; предварителна закрила при уволнение; предоставяне на обезщетение при трудоустрояване - от момента на получаване на предписанието за трудоустрояване, - до неговото изпълнение.

В **Закона за насърчаване на заетостта** са предвидени мерки за безработни лица и за насърчаване и запазване на заетостта, предоставяне на услуги за посредничество при намиране на работа, за професионално обучение и ориентиране включително и за хората с трайни увреждания.

Законът за корпоративното подоходно облагане предвижда цялостно преотстъпване на корпоративния данък на юридическите лица със статут на специализирани предприятия, кооперации и обособени производствени единици, членуващи в национално представените организации на хора с увреждания и организации за хора с увреждания. Хората с трайни увреждания, които получават доходи от трудова дейност, ползват данъчни облекчения при условия и по ред, определени в **Закона за данъците върху доходите на физическите лица**¹²⁷, както и по реда на **Закона за местни данъци и такси**¹²⁸.

Съгласно **Закона за движение по пътищата**¹²⁹ лицата с 50 и над 50 на сто намалена работоспособност или вид и степен на увреждане се освобождават от заплащане на винетна такса за един лек автомобил - негова собственост или съпружеска имуществена общност, с обем на двигателя до 2000 куб. см и мощност до 117,64 kW (160 к.с.). От заплащане на винетна такса се освобождават и лицата или семействата, отглеждащи деца с трайни увреждания до 18-годишна възраст и до завършване на средното им образование, но не по-късно от 20-годишна възраст.

В **Закона за висшето образование** и в подзаконовите уредби към него са предвидени облекчени условия за достъп на хората с увреждания, за подкрепа и интеграция в системата на висшето образование, чрез прием при облекчени условия на

¹²⁶ В сила от 01.01.2000 г. Обн. ДВ. бр.110 от 17 Декември 1999г., изм. и доп. ДВ. бр.105 от 30 Декември 2016 г.

¹²⁷ В сила от 01.01.2007 г. Обн. ДВ. бр.95 от 24 Ноември 2006 г., изм. ДВ. бр.98 от 9 Декември 2016 г.

¹²⁸ В сила от 01.01.1998 г. Отражена деноминацията от 05.07.1999 г. Обн. ДВ. бр.117 от 10 Декември 1997 г., изм. и доп. ДВ. бр. 97 от 6 Декември 2016 г.

¹²⁹ В сила от 01.09.1999 г. Отражена деноминацията от 05.07.1999 г. Обн. ДВ. бр.20 от 5 Март 1999 г., изм. и доп. ДВ. бр.11 от 31 Януари 2017 г.

лицата с трайни увреждания и намалена работоспособност, специални облекчения, регламентирани в правилниците на университетите и ВУЗ, а и в колежите за студентите, докторантите и специализантите с трайни увреждания и намалена работоспособност, в това число и освобождаване от заплащане на съответни обучителни такси.

В областта на здравеопазването, съгласно Конституцията на Република България всички граждани имат право на здравно осигуряване, гарантиращо им достъпна медицинска помощ, както и на безплатно ползване на медицинско обслужване при условия и по ред, определени със съответния закон. Опазването на здравето на гражданите като състояние на пълно физическо, психическо и социално благополучие е определено за национален приоритет съгласно **Закона за здравето**¹³⁰.

В Наредбата за болестите, при които работниците, боледуващи от тях, имат особена закрила¹³¹, съгласно чл. 333, ал. 1 от Кодекса на труда са включени основни социално-значими заболявания, които водят до намалена или трайна неработоспособност – исхемична болест на сърцето, диабет, активна форма на туберкулоза, онкологични, професионални и психични заболявания. Пациенти с тези заболявания могат да бъдат съкращавани или уволнявани само след разрешение на териториалните подразделения на Главна инспекция по труда.

Условията и редът за упражняване правото на достъп и свободен избор на осигурените лица до медицинска помощ се уреждат в **Наредба за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ**¹³².

Достъпната архитектурна среда за възрастните хора с увреждания, съгласно действащото към момента българско законодателство е регламентирана в три закона, а именно в **Закона за интеграция на хората с увреждания**, **Закона за устройство на територията** и **Закона за защита от дискриминация**.

Законът за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) е специален закон, с който се уреждат обществените отношения, свързани с интеграцията на хората с увреждания. Нормативни изисквания за осигуряване на достъпна архитектурна среда са определени и в редица наредби, голямата част от които са издадени на основание на **Закона за устройство на територията**¹³³(ЗУТ).

В **Закона за движението по пътищата** се съдържат изискванията, на които трябва да отговаря картата за паркиране на местата, определени за превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания и използване на улеснения при паркиране, която се издава от кмета на съответната община или определено със заповед от него длъжностно лице, с валидност за територията на цялата община и по утвърден централизиран за страната образец.

В Наредба № 2 от 15 март 2002 г. за условията и реда за утвърждаване на транспортни схеми и за осъществяване на обществени превози на пътници с автобуси¹³⁴ са определени изискванията към Общинските съвети, определящи градските и междуселищните линии и курсовете по тях, които се обявяват за използване с автобуси за превози на лица с увреждания и лица с намалена подвижност, при спазване на норматив за относителен дял на тези курсове. В този смисъл правно-социологическият анализ е безспорно най-широката концептуална скала, в рамките на която се “вместват” двата основни аспекта на проблематиката¹³⁵. Първият аспект обхваща правно-

¹³⁰В сила от 01.01.2005 г. Обн. ДВ. бр.70 от 10 Август 2004 г., изм. ДВ. бр.103 от 27 Декември 2016 г.

¹³¹ Издадена от Министерството на народното здраве и Централният съвет на българските професионални съюзи. Обн. ДВ. бр.33 от 28 Април 1987 г.

¹³² В сила от 02.06.2006 г. Приета с ПМС № 119 от 22.05.2006 г. Обн. ДВ. бр.45 от 2 Юни 2006г., изм. и доп. ДВ. бр.22 от 22 Март 2016 г.

¹³³В сила от 31.03.2001 г. Обн. ДВ. бр.1 от 2 Януари 2001 г., изм. и доп. ДВ. бр.13 от 7 Февруари 2017 г.

¹³⁴ В сила от 29.03.2002 г. Издадена от Министерството на транспорта и съобщенията Обн. ДВ. бр.32 от 29 Март 2002 г., изм. ДВ. бр. 44 от 10 Юни 2011 г.

¹³⁵ В българската правна теория най-задълбочено и пълно правно-социологическият аспект на проблема за функционалната връзка между антидискриминационната политика и антидискриминационното

социологическите параметри на принципите на равнопоставеността. Вторият - това е проблемът за дискриминацията като форма на социална девиация. Що се отнася до правото, то тук нещата се свеждат до намирането на адекватни законодателни решения, доколкото юридическата отговорност е много важна, но не единствена възможност за противодействие на различните форми на дискриминация.

Политиката на българското правителство е насочена към подобряване качеството на живот на възрастните хора с увреждания, недопускане на дискриминация по признак "увреждане и „възраст”, осигуряване на равни възможности, пълноценно и активно участие във всички области на обществения живот.

Пред обществеността стои тежката задача: да предприеме мерки за премахване на психологически, образователни, социални, културни, професионални, финансови и архитектурни бариери пред хората с увреждания, за да се почувстват равнопоставени членове на обществото.

Изключително важна предпоставка за успешното социално включване на хората със специфични потребности е промяна в нагласите в обществото спрямо тях. Необходимо е провеждането на дългосрочни кампании за преодоляване на "субективните" бариери и за промяна на стереотипите в начина, по който се представя и възприема увреждането и самите хора с увреждания. Много важно при този подход е хората с увреждания да се представят като носители на позитивни роли, като равнопоставени граждани в едно демократично общество. Кампанията за промяна на обществените нагласи трябва да протича успоредно с решаването на всички проблеми, свързани с уврежданията.

Необходимо е повишаването на степента на информираност на обществото за проблемите и възможностите на възрастните хора с увреждания и промяна в обществените нагласи спрямо тях.

Нужна е широка обществена подкрепа на дейности за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания чрез провеждане на информационни кампании.

Активно следва да са ангажирани и медиите в процеса на повишаване на информираността на обществото по проблемите и възможностите на хората с увреждания. Следва да бъдат променени както визията, така и езикът и начинът на представяне на хората с увреждания в медийното пространство чрез работа с журналисти и експерти в сферата на масовите комуникации.

REFERENCES

Dobbin, Frank, and Erin L. Kelly. How to Stop Harassment: Professional Construction of Legal Compliance in Organizations. – American Journal of Sociology, N4/2007, p.1203.

Kirchev P. Antidiskriminatsionното zakonodatelstvo v Balgariya: Istoriya i razvitie., evropeiski institut (**Оригинално заглавие:** Кирчев П. Антидискриминационното законодателство в България: История и развитие., европейски институт)

Иlieva, I Pravata na zhenite kato prava na човека i sistemata na OON. (V sb.) Nauchni trudove na IPN,T.2.S., BAN, 2005 (**Оригинално заглавие :Илиева, И** Правата на жените като права на човека и системата на ООН. (В сб.) Научни трудове на ИПН,Т.2.С., БАН, 2005)

Kirchev P. Prakticheski podkhodi za borba s diskriminatsiyata i utvarzhdavane na ravni vazmozhnosti v Balgariya (**Оригинално заглавие : Кирчев П.** Практически подходи за борба с дискриминацията и утвърждаване на равни възможности в България)

правосъзнание е разгледан от Ст.Наумова. Вж. **Наумова, С.** Социология на правото. Исторически традиции и перспективи на развитие. С., БАН, с. 492-534. Вж. също **Наумова, С.** Правно-социологически параметри и емирични характеристики на антидискриминационното правосъзнание. – Правна мисъл, бр.1 от 2011 г., с.71-93, както и цитираната там литература.

Naumova, St. Sotsiologiya na pravoto. Istoricheski traditsii i perspektivi na razvitie. S., BAN, 2012 (**Оригинално заглавие: Наумова, Ст.** Социология на правото. Исторически традиции и перспективи на развитие. С., БАН, 2012)

Naumova, St. Pravno-sotsiologicheski aspekti na preventsiyata na diskriminatsiyata (**Оригинално заглавие : Наумова, Ст.** Правно-социологически аспекти на превенцията на дискриминацията.)

[ahu.mlsp.government.bg/portal/document 306](http://ahu.mlsp.government.bg/portal/document/306)

www.pravatami.bg

www.strategy.bg/strategic Documents/