



Вх. № КТЯСТ-52-633-00-1
02.07.2026г.

**ДО 52-ОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

Комисия по труда, демографската и
социалната политика (водеща)

Комисия по европейските въпроси и
контрол на европейските фондове
(участваща)

Комисия по правата на човека,
вероизповеданията и жалбите на
гражданите (участваща)

Комисия по бюджет и финанси
(участваща)

Комисия по икономическа политика,
инвестиции и индустрия (участваща)

**ОТ Фондация „БЪЛГАРСКИ ФОНД
ЗА ЖЕНИТЕ“**, вписана в Регистъра на
юридическите лица с нестопанска цел,
воден от Агенцията по вписванията, с
ЕИК 131308239, представлявана от
Гергана Куцева - директор

ОТНОСНО: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за
равнопоставеност на жените и мъжете със сигнатура 52-602-01-15 от 22.06.2026
г., вносител Министерски съвет на Република България

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Фондация „Български фонд за жените“ (БФЖ) е дарителска организация, която
подкрепя организации, инициативи и активисти, работещи за
равнопоставеността на половете и за преодоляване на устойчивите неравенства,
които ограничават участието на жените в обществения и икономическия живот.

В основата на работата ни стои разбирането, че тези неравенства не произтичат
от отделни случаи, а от трайни и повтарящи се модели. Един от тях е по-слабото
присъствие на жените на позициите, на които се концентрират ресурсите,

влиятието и вземането на решения, каквито са управителните органи на дружествата.

Убедени сме, че по-голямото участие на жени в управителните органи е предпоставка за по-ефективно управление, по-качествени решения и по-пълноценно използване на наличния човешки потенциал.

В този смисъл въпросът за балансираното представителство не следва да се разглежда единствено като формално изискване или статистически показател, а като част от по-широкия процес на изграждане на прозрачна, приобщаваща и отговорна управленска среда. Когато достъпът до ръководни позиции е основан на ясни критерии, равни възможности и реално отчитане на професионалния капацитет, се създават условия за по-добри управленски решения, по-всеобхватна експертиза и по-високо доверие в институционалните и корпоративните процеси.

Същевременно България е сред петте държави членки с най-ниско участие на жени в управителните органи на големите дружества, което означава, че при вземането на управленски решения българските компании продължават да използват само част от наличния професионален и лидерски потенциал.

Изследванията на водещи консултантски компании последователно показват връзка между по-балансираните по пол управителни органи и по-добрите финансови резултати.

Според анализа на международната консултантска компания McKinsey & Company („Diversity Matters Even More”, 2023) дружествата с най-балансирано представителство на жените и мъжете в управителните органи имат с 27 на сто по-голяма вероятност да постигнат по-добри финансови резултати спрямо дружествата с най-слабо изразен такъв баланс, а проучването на международната консултантска компания Deloitte („Women in the Boardroom”, 2024) установява, че пет от шестте държави с най-висок дял на жени в управителните органи са въвели задължителни или сходни по ефект законови правила за балансирано участие в управлението на всички или на част от листваните дружества.

Поради това подкрепяме целта на Проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за равнопоставеност на жените и мъжете (по-нататък „Законопроектът”), както и транспонирането на Директива (ЕС) 2022/2381 (по-нататък „Директивата”) в българското право.

Застъпваме целта на Законопроекта, но смятаме, че той може да бъде прецизиран в няколко посоки, за да действа реално, а не само формално.

По-конкретно: изборът на нормативен акт да осигури ясни и вътрешно съгласувани разпоредби; кръгът на задължените дружества да се разшири отвъд предвидения минимум, така че реформата да има реален обхват в икономиката; да се добави отделна цел за дела на жените сред изпълнителните директори, тъй

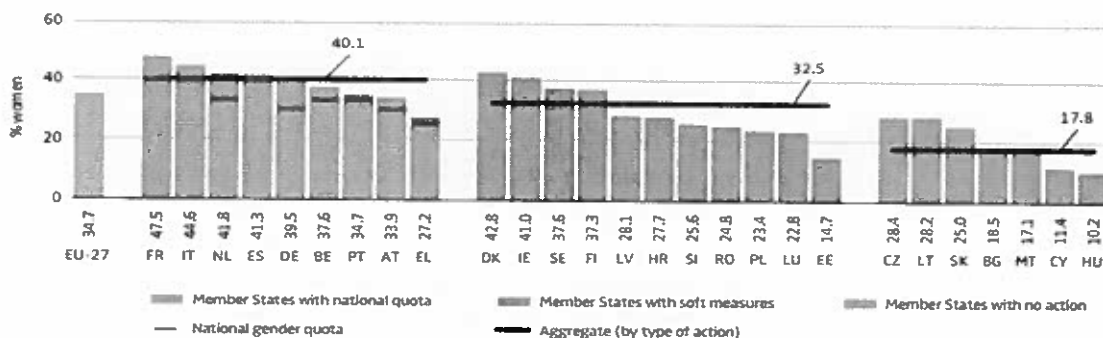
като именно там неравенството е най-голямо; да се осигурят реално възпиращи санкции при неизпълнение на задълженията; процедурата по подбор да остане прозрачна, а промяната устойчива във времето; ефектът на мярката да се проследява реално; и мярката да бъде ясно определена като допустимо временно позитивно действие.

Конкретните аргументи в подкрепа на нашата позиция и предложенията по всяка от тези посоки излагаме по-долу.

Сравнението между държавите членки на ЕС също ясно показва, че обвързващото правило води до конкретни и измерими резултати.

По данни на Европейския институт за равенство между половете (EIGE, „Gender balance in business and finance 2024“), ефектът от обвързващите правила личи при сравнението между три групи държави според вида на въведените мерки: жените заемат 40,1 на сто от местата в управителните органи на най-големите листвани дружества в държавите с обвързващи квоти, спрямо 32,5 на сто в държавите с по-меки мерки и 17,8 на сто в държавите без такива мерки (фиг. 1 по-долу).

Figure 1 | Share of women on the boards of the largest listed companies in Member States by type of action, October 2024



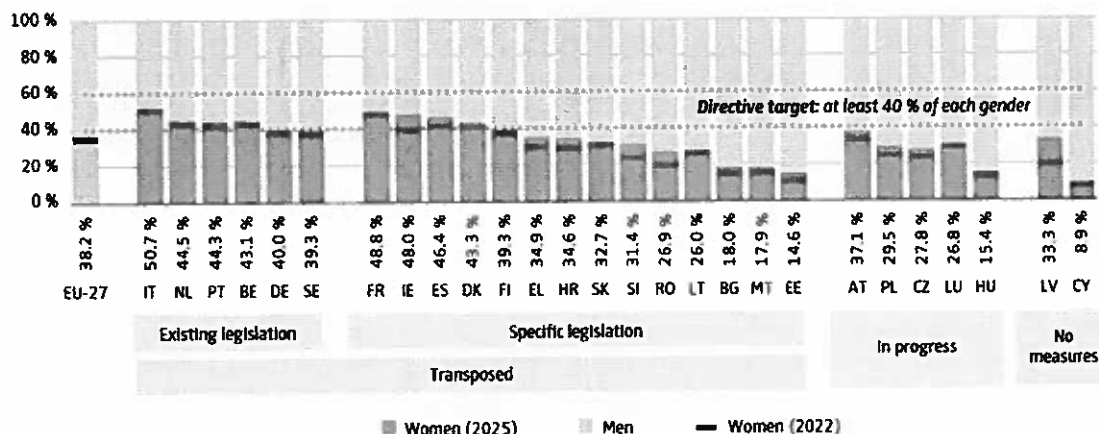
Source: EIGE, Gender Statistics Database.

Фигура 1. „Дял на жените в управителните органи на най-големите листвани дружества в държавите членки според вида на предприетите мерки, октомври 2024 г.“, източник: EIGE, Gender balance in business and finance 2024.

(Следва да се има предвид, че данните на EIGE се отнасят до извадка от най-големите листвани дружества в държавите членки и са индикативни за тенденцията, но не съвпадат напълно с приложното поле на Директивата.)

По-новите данни на Европейския институт за равенство между половете (EIGE, „Gender balance in business and finance 2025“) показват средното равнище за целия ЕС: жените заемат 38,2 на сто от позициите на директорите без изпълнителни функции в най-големите листвани дружества, докато България е сред петте държави членки (заедно с Малта, Естония, Унгария и Кипър), в които този дял остава под една пета (фиг. 2 по-долу).

Figure 1 | Share of women and men among non-executive directors of the largest listed companies in the EU-27, October 2022 and October 2025



Source: EIGE, Gender Statistics Database (unpublished microdata).

Фигура 2. „Дял на жените и мъжете, заемащи позициите на директорите без изпълнителни функции в най-големите листвани дружества в ЕС, октомври 2022 и октомври 2025“, източник: EIGE, Gender balance in business and finance 2025.

Представяме настоящото становище, за да допринесем със съображения, които вярваме, че ще бъдат отчетени в хода на обсъждането в комисиите и между първо и второ четене.

1. Избор на нормативния акт за транспониране. Подкрепяме избора на вносителя да транспонира Директивата чрез Закона за равнопоставеност на жените и мъжете и Закона за публичното предлагане на ценни книжа, доколкото същата е пресечната точка между корпоративното управление, прозрачността при подбора и равнопоставеността.

Държим единствено да отбележим един принцип, който има значение за ефекта на закона: по-важно от това в кой закон е разположена дадена норма е тя да бъде вътрешно съгласувана с останалите разпоредби и да предвижда орган, който недвусмислено отговаря за прилагането ѝ. Този принцип следва да се има предвид при всяко уточняване на текстовете между първо и второ четене, така че разпределената между няколко закона уредба да действа синхронизирано.

2. Обхват на задължените дружества. Законопроектът ограничава приложното поле до публичните дружества по чл. 110, ал. 1 от Закона за публичното предлагане на ценни книжа, които не са микро-, малки и средни предприятия. Този обхват съответства на минималния стандарт на Директивата, но минималното съответствие не е непременно най-доброто решение за страна като България. Кръгът на реално засегнатите дружества в страната е тесен, което поставя въпроса дали реформата ще достигне до осезаема част от икономиката.

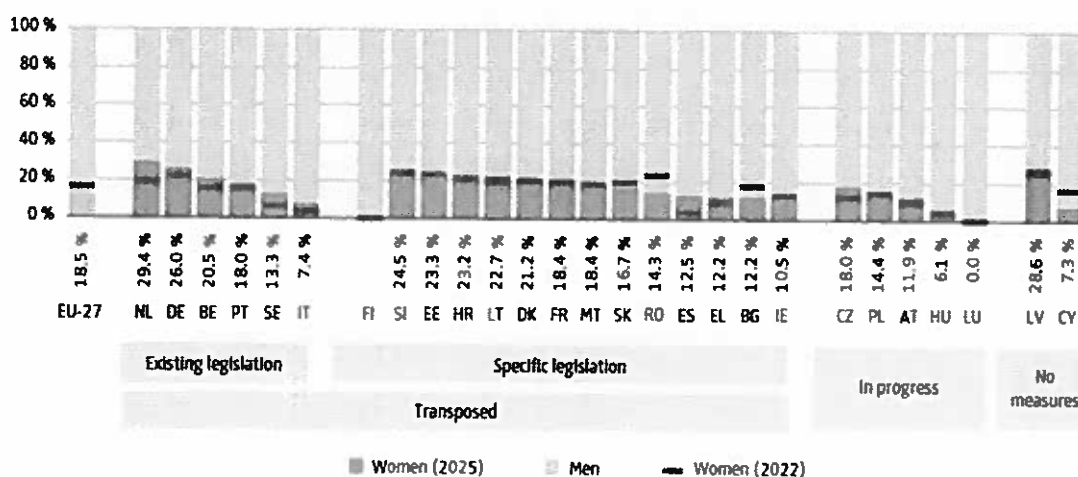
Затова предлагаме да се прецени разширяване на обхвата към предприятията от обществен интерес по смисъла на § 1, т. 22 от Допълнителните разпоредби на Закона за счетоводството. Такова разширяване би било допустимо национално надграждане по чл. 9 от Директивата и би обхванало, наред с листваните

дружества, и кредитните институции, застрахователите и презастрахователите. Тези предприятия вече подлежат на завишени изисквания за финансова отчетност и прозрачност и на специализиран надзор, поради което включването им в обхвата не би създадо непропорционална нова тежест, докато ефектът върху действителната представеност на жените в управлението им би бил значително по-голям.

3. Избор на цел и баланс сред изпълнителните директори. Чл. 5 от Директивата предоставя избор между две цели: 40 на сто от по-слабо представения пол сред директорите без изпълнителни функции или 33 на сто сред всички директори, взети заедно. Вносителят е избрал втората - 33 на сто от всички директори. Това е допустим вариант, но той е по-слабо насочен към промяна в състава на директорите с изпълнителни функции, тъй като изпълнителните и неизпълнителните позиции се отчитат заедно.

Според доклада на Европейския институт за равенство между половете (EIGE, „Gender balance in business and finance 2025“) жените са едва 18,5 на сто от изпълнителните директори в най-големите листвани дружества в ЕС, тоест мъжете заемат над осем от всеки десет такива позиции (81,5% мъже срещу 18,5% жени - фиг. 3 по-долу). Делът на жените сред изпълнителните директори в най-големите листвани дружества в България е едва 12,2 на сто към октомври 2025 г. - значително под средното за ЕС от 18,5 на сто и сред най-ниските в Съюза.

Figure 3 | Share of women executive directors of the largest listed companies in the EU-27, October 2022 and October 2025



NB: There were no executives seated on formal boards in Finland as the corporate governance structure consists of a unitary board (board of directors) that is solely made up of non-executives.

Source: EIGE, Gender Statistics Database (unpublished microdata).

Фигура 3. „Дел на жените, заемащи позиции на директорите с изпълнителни функции в най-големите листвани дружества в ЕС“, източник: EIGE, Gender balance in business and finance 2025.

При целта от 40 на сто за изпълнителните директори Директивата (чл. 5, § 2) изисква дружествата да си поставят и отделна допълнителна цел за подобряване на баланса сред изпълнителните директори. При изборния от вносителя вариант от 33 на сто такова изискване не възниква - изпълнителните позиции се включват в общия сбор, поради което е възможно промяната при тях да остане ограничена.

Нашето предложение е България в съответствие с чл. 9 от Директивата да надгради минималния стандарт на Директивата, като въведе изрично задължение дружествата да си поставят отделна количествена цел за дела на жените сред изпълнителните директори. Без такова допълнение целта от 33 на сто би могла да се постигне и само чрез назначения на изпълнителни места, без реална промяна в състава на органите, които вземат решенията.

4. Ефективни, пропорционални и възпиращи санкции. Чл. 8, § 1 от Директивата изисква от държавите членки да установят санкции при нарушение на националните разпоредби, приети за нейното прилагане, като тези санкции трябва да бъдат „ефективни, пропорционални и възпиращи“ и могат да включват имуществени санкции, както и обявяване на нищожност или отмяна от съд на назначение на директор, извършено в противоречие с правилата. Изборът на конкретните санкции е оставен на държавите членки.

Законопроектът предвижда имуществени санкции по Закона за публичното предлагане на ценни книжа при неизпълнение на задълженията за отчитане и публикуване, прилага и административните мерки по Закона за защита от дискриминация, а при оспорване на подбора препраща към съдебен ред с обрънатата тежест на доказване по чл. 9 от Закона за защита от дискриминация. В съответствие с логиката на Директивата санкция се предвижда не за самото непостигане на количествената цел, а за неизпълнението на задълженията за прозрачност и за нарушенията в процедурата по подбор. Този подход на вносителя е правилен и го подкрепяме.

Обръщаме внимание единствено върху един ключов момент от Законопроекта. Ефективността на санкциите зависи от това дали размерът им е реално възпиращ спрямо мащаба на засегнатите дружества. Законопроектът добавя новото задължение за публикуване (новият чл. 120в в Закона за публичното предлагане на ценни книжа) в състава на нарушението по чл. 221, ал. 1, т. 2, вр. ал. 8, т. 2 от Закона за публичното предлагане на ценни книжа, за което имуществената санкция за юридически лица е в размер от 2000 до 5000 лв. За голямо публично дружество такъв размер трудно може да се определи като реално възпиращ, а изискването санкцията да е „възпираща“ не се изпълнява от самото ѝ съществуване в текста, а от съответствието между нейния размер и тежестта на нарушението.

Затова предлагаме нарушението по чл. 120в да бъде отнесено към по-високия санкционен диапазон по чл. 221, ал. 8, т. 3 от Закона за публичното предлагане на ценни книжа (от 5000 до 50 000 лв., съответно тяхната равностойност в евро),

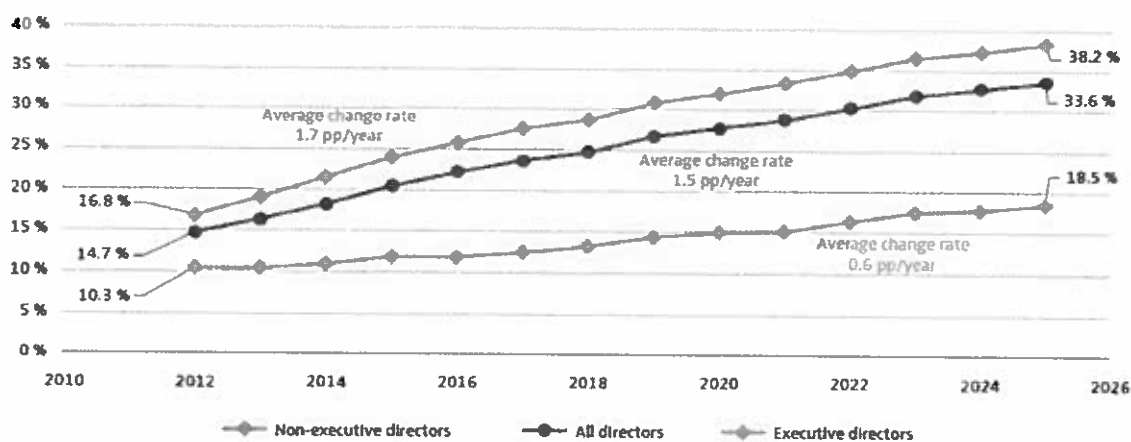
който вече се прилага за сходни по характер нарушения на задълженията за разкриване на регулирана информация. Така санкцията би имала реално възпиращо действие спрямо мащаба на засегнатите дружества. Доколкото размерът на санкцията зависи от препращането към съответната точка на чл. 221, ал. 8, конкретната редакционна техника за обвързване на новия чл. 120в с високия диапазон следва да бъде прецизирана при преработване на текста между първо и второ четене.

5. Прозрачни критерии за подбор и устойчивост на промяната. Същността на Директивата не е механичното запълване на квота с представители на по-слабо представения пол, а въвеждането на прозрачна процедура за подбор, основана на сравнителна оценка на квалификацията на кандидатите по ясни, неутрално формулирани и предварително определени критерии (чл. 6, § 1 от Директивата). Законопроектът възпроизвежда този механизъм коректно в чл. 39б–39г, включително предвидените изключения и прехвърлянето на тежестта на доказване чрез препращане към чл. 9 от Закона за защита от дискриминация.

Отвъд правилно уредената процедура обаче остава въпросът дали постигнатият баланс ще бъде устойчив във времето и дали ще засегне и позициите, в които се концентрира реалната управленска власт.

Данните на Европейския институт за равенство между половете показват, че напредъкът не е равномерен в двете части на управителния орган: от 2012 г. насам делът на жените сред директорите без изпълнителни функции нараства средно с 1,7 процентни пункта годишно, докато сред директорите с изпълнителни функции - едва с 0,6 процентни пункта, тоест близо три пъти по-бавно (фиг. 4 по-долу). Самият доклад допуска, че по-бавният напредък при изпълнителните директори може отчасти да се дължи на липсата на законодателно задължение, насочено конкретно към тези позиции.

Figure 4 | Share of women among boards of the largest listed companies in the EU-27, October 2012–October 2025



Source: EIGE, Gender Statistics Database (unpublished microdata).

Фигура 4. Дял на жените сред директорите без изпълнителни функции, всички директори и директорите с изпълнителни функции в най-големите листвани дружества в ЕС,

октомври 2012 г. – октомври 2025 г.“, източник: EIGE, *Gender balance in business and finance 2025*.

С други думи, дори когато реформата постигне общия количествен показател, съществува риск тя да остане концентрирана предимно върху директорите без изпълнителни функции и да не доведе до съществена промяна в достъпа на жените до изпълнителни позиции. Това е и причината за предложението ни по т. 3 за въвеждане на отделна количествена цел за дела на жените сред директорите с изпълнителни функции.

В тази връзка предлагаме мониторингът по чл. 7, т. 9 от Закона за равнопоставеност на жените и мъжете да проследява не само общия дял на жените в обхванатите органи, но и движението на този дял конкретно сред директорите с изпълнителни функции. Така ще бъде възможно да се оцени дали мярката води до реална промяна в достъпа на жените до позиции с управленска власт, а не само до формално изпълнение на общия показател.

6. Реалистична оценка на ефекта. Следва да се отчете, че квотите за участие в управителните органи представляват важен инструмент за ускоряване на промяната, но сами по себе си не са достатъчни за преодоляване на структурните неравенства в достъпа на жените до управленски позиции. Те могат да ускорят промяната на най-високото управленско равнище, но устойчивият им ефект зависи и от това дали са съчетани с по-широки политики за кариерно развитие, прозрачност при назначенията, преодоляване на стереотипите и подкрепа за участието на жените на всички управленски равнища. Поради това оценката на ефекта от Законопроекта не следва да се свежда единствено до въпроса дали съответните дружества формално са достигнали предвидения количествен показател.

Необходимо е да се проследява и дали новата уредба води до по-широка институционална промяна: по-прозрачни процедури за подбор, по-ясни критерии за оценка на кандидатите, по-голяма отчетност на дружествата и постепенно разширяване на кръга от жени, които достигат до управленски позиции.

Налице са данни, че присъствието на жени на ръководни позиции има положителен ефект, който надхвърля рамките на самия орган на управление.

Според информационен брифинг от март 2025 г. на Международната организация на труда („Women in Business and Management: Building on the legacy of the Beijing Declaration”, 2025) ползите от баланса между половете започват осезаемо да се натрупват, когато жените достигнат 30 на сто от позициите във висшето ръководство. Самата организация описва и т.нар. „добродетелен кръг” („virtuous circle”) - по-балансираната по пол работна сила води до повече жени на изпълнителни ръководни позиции, а оттам и до повече жени в управителните органи, което на свой ред подпомага назначаването на още жени на ръководни длъжности.

Към това се добавя и установеното чрез регресионния анализ на Международната организация на труда („Women in Business and Management: The Business Case for Change”, 2019 г.), а именно че предприятията с балансиран по пол управителни органи са с близо 20 на сто по-голяма вероятност да отчетат подобрени бизнес резултати.

Тази зависимост намира потвърждение и в академичната литература. Обзорно изследване, публикувано в международното рецензирано научно списание Journal of Business Research, обхванало 503 научни публикации и 558 емпирични изследвания (Yang Yang & Alison M. Konrad, „Effects of women on corporate boards: An integrative review from a political capital perspective”, 2024 г.), установява, че по-голямото присъствие на жени в управителните органи е свързано с по-добри резултати на дружествата по отношение на прозрачността, отчетността и равнопоставеността между половете. Изследването откроява и значението на критична маса от порядъка на 30 до 33 на сто жени сред директорите - праг, който е особено релевантен с оглед целта от 33 на сто от всички директорски позиции, предвидена в Директивата.

Сходна зависимост установява и проучване на изследователската организация Corporate Women Directors International (CWDI, „Women CEOs: Opening Doors to Boards and C-Suites”, 2026 г.), обхванало над 3200 големи публични дружества с утвърдена пазарна позиция - компаниите начело с жена имат осезаемо по-висок дял жени както в управителните органи (38,3 на сто спрямо средно 28,9 на сто), така и във висшето ръководство (36,8 на сто спрямо средно 21 на сто). Това подкрепя извода, че по-балансираното представителство в управителните органи и във висшето изпълнително ръководство е взаимосвързан процес, при който напредъкът на едното равнище подпомага развитието на другото. Поради това мярката, ограничена само до едното равнище, не би могла да разгърне в пълна степен потенциалния си ефект върху управленската култура и процесите на вземане на решения.

В този смисъл предлагаме периодичната оценка на прилагането на закона да включва не само количествени данни за състава на органите на управление, но и анализ на начина, по който дружествата изпълняват задълженията си за прозрачност, подбор и публично отчитане. Само така може да се прецени дали мярката остава изолирана корекция на състава на управителните органи или се превръща в част от по-широка политика за равнопоставеност на половете в корпоративното управление.

7. Мярката като допустимо позитивно действие, а не като необосновано предимство по признак пол. В хода на обсъждането на Законопроекта е възможно да бъде повдигнато възражението, че предвидените мерки представляват „обратна дискриминация“ спрямо мъжете. Мерките, заложи в Директивата, не въвеждат автоматично или безусловно предпочитание по признак пол и не допускат назначаване на по-ниско

квалифициран кандидат от по-слабо представения пол за сметка на по-високо квалифициран кандидат от другия пол.

Те действат единствено като балансиращ критерий при кандидати с равностойна квалификация, компетентност и професионални резултати, и то след индивидуална оценка на всички относими обстоятелства.

Законопроектът възприема такава конструкция в чл. 39б, ал. 3, като предвижда предимство само при „еднаква квалификация, компетентност и професионални резултати“, а в ал. 4 на същия член допуска изключение, когато обективна преценка, основана на специфичното положение на кандидат от другия пол, налага различен резултат.

Следователно мярката не отнема позиция от по-добрия кандидат, а въвежда ограничен и пропорционален коректив в случаи на равностойни кандидатури, за да се преодолеят трайни модели на недостатъчно представителство и да се постигне действително, а не само формално равенство.

В заключение, с оглед изложените съображения и направените предложения за прецизиране на отделни разпоредби, БФЖ потвърждава своята категорична подкрепа за навременното и ефективно транспониране на Директива (ЕС) 2022/2381.

Въвеждането на ясни гаранции за балансирано участие на жените и мъжете в управителните органи представлява важна стъпка към реална равнопоставеност, по-прозрачно и отговорно управление и пълноценно използване на професионалния потенциал в обществото. Приветстваме изричното утвърждаване на този принцип и ограничаването на практиките, които възпрепятстват достъпа на жените до позициите, на които се вземат стратегически решения, като считаме, че подобна законодателна промяна има ключово значение за изграждането на по-справедлива, модерна и ефективна управленска среда в България.

Оставаме на разположение да участваме в работна група или в обсъждане на конкретни разпоредби в хода на работата по законопроекта в комисиите и между първо и второ четене.

С уважение,



Гергана Куцева - директор на Фондация
„Български фонд за жените“