

PEŁNOMOCNIK RZĄDU  
DO SPRAW RÓWNEGO TRAKTOWANIA

---



**KRAJOWY PROGRAM  
DZIAŁAŃ NA RZECZ  
RÓWNEGO  
TRAKTOWANIA NA LATA  
2013-2016**

**WARSZAWA, 10 grudnia 2013 r.**

## SPIS TREŚCI

|   |            |
|---|------------|
| <b>WPROWADZENIE .....</b>   | <b>3</b>   |
| <b>ZAKAZ DYSKRYMINACJI ORAZ ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA W ASPEKCIE OBOWIĄZUJĄCYCH W POLSCE ŹRÓDEŁ PRAWA .....</b>  | <b>17</b>  |
| <b>I. Prawo międzynarodowe w zakresie równego traktowania.....</b>  | <b>17</b>  |
| <b>II. Prawo krajowe w zakresie równego traktowania.....</b>  | <b>30</b>  |
| <b>OBSZARY, CELEI KLUCZOWE DZIAŁANIA.....</b>   | <b>39</b>  |
| <b>I. Obszar: Polityka antydyskryminacyjna.....</b>   | <b>39</b>  |
| Cel główny 1. Podniesienie standardów prowadzenia polityki antydyskryminacyjnej .....   | 44         |
| <b>II. Obszar: Równe traktowanie na rynku pracy i w systemie zabezpieczenia społecznego .....</b>   | <b>47</b>  |
| Cel główny 1. Poprawa sytuacji w zakresie równości kobiet i mężczyzn na rynku pracy .....   | 75         |
| Cel główny 2. Równe traktowanie na rynku pracy grup narażonych na dyskryminację ze względu na wiek, niepełnosprawność, pochodzenie narodowe i etniczne, orientację seksualną oraz migrantek i migrantów. .... | 78         |
| <b>III. Obszar: Przeciwdziałanie przemocy, w tym przemocy w rodzinie, i zwiększenie ochrony osób doświadczających przemocy.....</b>   | <b>81</b>  |
| Cel główny 1. Doskonalenie prawa i jego stosowania w zakresie przeciwdziałania przemocy, w tym przemocy wobec kobiet oraz przemocy w rodzinie .....   | 88         |
| Cel główny 2. Podniesienie jakości działań w obszarze prewencji, reagowania i ewaluacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy, w tym przemocy w rodzinie .....  | 91         |
| Cel główny 3. Przeciwdziałanie przemocy fizycznej i psychicznej oraz mowie nienawiści wobec osób z grup narażonych na dyskryminację. ....   | 93         |
| <b>IV. Obszar: Równe traktowanie w systemie edukacji .....</b>  | <b>95</b>  |
| Cel główny 1: Eliminowanie przejawów nierówności i dyskryminacji występujących w procesie edukacji .....  | 102        |
| <b>V. Obszar: Równe traktowanie w systemie ochrony zdrowia .....</b>  | <b>107</b> |
| Cel główny 1. Zapewnienie realizacji przepisów obowiązującej ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży .....  | 111        |
| Cel główny 2. Doskonalenie prawa w zakresie ochrony praw człowieka w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny .....  | 111        |
| Cel główny 3. Przeciwdziałanie nierównościami w dostępie osób starszych do usług medycznych.....  | 112        |
| Cel główny 4. Upowszechnianie prozdrowotnych postaw wśród osób w wieku 50+ .....  | 113        |
| Cel główny 5. Podniesienie standardów opieki medycznej skierowanej do kobiet, uwzględniających różnorodność kulturową. ....   | 113        |
| Cel główny 6. Podniesienie standardów nauczania lekarzy oraz pielęgniarek i położnych w kwestii dotyczącej LGBT .....   | 113        |
| Cel główny 7. Poprawa dostępu do świadczeń medycznych osób dotkniętych przestępstwem seksualnym .....   | 114        |
| <b>VI. Obszar: Równe traktowanie w dostępie do dóbr i usług .....</b>   | <b>115</b> |
| Cel główny 1. Poprawa dostępu do dóbr i usług dla osób z niepełnosprawnością oraz osób starszych.....   | 122        |
| Cel główny 2. Podniesienie ochrony prawnej osób z zaburzeniami psychicznymi .....   | 123        |
| Cel główny 3. Poprawa w zakresie rozwiązań wspomagających osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej ze względu na wiek, niepełnosprawność, chorobę oraz osoby posiadające status uchodźcy. ....        | 123        |
| Cel główny 4. Poprawa jakości usług instytucji obsługujących cudzoziemców .....   | 124        |

|  |            |
|--|------------|
| Cel główny 5. Zapewnienie równych szans w dostępie do dóbr i usług dzieciom, których rodzice pracują poza granicami Polski.....                                    | 125        |
| Cel główny 6. Zwiększenie udziału kobiet w procesie podejmowania decyzji.....  | 125        |
| Cel główny 7. Równe traktowanie kobiet i mężczyzn oraz osób starszych i osób z niepełnosprawnością w sporcie   | 126        |
| Cel główny 8. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć w systemie sądownictwa rodzinnego.....   | 127        |
| Cel główny 9. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, pochodzenie narodowe i etniczne, niepełnosprawność oraz orientację seksualną w mediach..... | 127        |
| <b>REALIZACJA I MONITOROWANIE.....</b>   | <b>129</b> |
| <b>SPIS TABEL.....</b>   | <b>131</b> |
| <b>SPIS WYKRESÓW .....</b>   | <b>131</b> |
| <b>BIBLIOGRAFIA.....</b>   | <b>132</b> |

## WPROWADZENIE

---

Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania jest dokumentem, który zgodnie z ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. 2010, Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.) opracowuje Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania. Zgodnie z art. 22 ustawy Pełnomocnik opracowuje i przedkłada Radzie Ministrów Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania, określający cele i priorytety działań na rzecz równego traktowania, w szczególności w zakresie: 1) podnoszenia świadomości społecznej w zakresie równego traktowania, w tym na temat przyczyn i skutków naruszenia zasady równego traktowania; 2) przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania; 3) współpracy z partnerami społecznymi, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami w zakresie równego traktowania.

Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania wyznacza średniookresowe cele i narzędzia polityki rządu na rzecz równego traktowania.

Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania stanowi podstawę realizacji zadań państwa w zakresie równego traktowania oraz niedyskryminacji. Cele i działania określone w Programie są spójne z priorytetami i kierunkami działań państwa określonymi w następujących dokumentach rządowych:

- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”,
- Strategia Rozwoju Kraju 2020,
- Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020,
- Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”,
- Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce 2004-2013,
- Krajowy Plan Działań na Rzecz zatrudnienia 2012-2014,
- Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie
- Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania.

oraz dokumentach europejskich:

- Strategia na rzecz równości płci 2010-2015,
- Europejski pakt na rzecz równości płci na lata 2011-2020.

W Polsce na mocy ww. ustawy wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania powierzono Pełnomocnikowi Rządu do Spraw Równego Traktowania i Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Należy jednak podkreślić, iż każdy minister w obszarze wskazanym w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2007, Nr 65, poz. 437z późn. zm.) odpowiedzialny jest za politykę równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji w ramach swoich kompetencji.

Ponadto, zgodnie z horyzontalną polityką społeczną Unii Europejskiej i zaleceniami Pekinńskiej Platformy Działania ONZ zasada równości kobiet i mężczyzn powinna być wdrażana do głównego nurtu działań na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym. Równość kobiet i mężczyzn stanowi podstawową wartość Unii Europejskiej zagwarantowaną w Traktatach i jest

jednym z celów i zadań Unii Europejskiej, a uwzględnianie zasady równości kobiet i mężczyzn we wszystkich jej działaniach jest jednym z ogólnych celów Unii – stwierdzają to wyraźnie art. 2 i art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Według Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn<sup>1</sup> włączanie perspektywy równości płci to proces, podczas którego ocenia się, w jaki sposób każde zaplanowane działanie (włączając legislację, polityki i programy we wszystkich obszarach na wszystkich poziomach) wpływa na sytuację kobiet i mężczyzn. Jest to strategia polegająca na zapewnieniu, aby problemy i doświadczenia zarówno kobiet, jak i mężczyzn, były brane pod uwagę podczas projektowania, implementowania, monitorowania oraz ewaluacji polityk i programów we wszystkich obszarach, na wszystkich poziomach, tak żeby kobiety i mężczyźni mogli z nich w równym stopniu skorzystać.

Ogólnym celem polityki równego traktowania jest wyeliminowanie w stopniu jak najwyższym dyskryminacji z życia społecznego w Polsce. Oznacza to konieczność oddziaływania na tworzenie i stosowanie prawa, ład instytucjonalny oraz zachowania społeczne tak, aby nie była naruszana zasada równego traktowania określona w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązujących aktach prawa krajowego i międzynarodowego. Polityka równego traktowania ma charakter horyzontalny i ze swojej natury dotyczy wielu obszarów sektorowych polityk publicznych realizowanych w obszarach przypisanych poszczególnym działom administracji rządowej.

W Krajowym Programie Działań na Rzecz Równego Traktowania określone zostały główne cele polityki antidyskryminacyjnej na lata 2013-2016. Horyzont czasowy przyjęty w Programie został tak określony, aby możliwe było uwzględnienie dynamiki zmian w sytuacji społecznej, politycznej oraz gospodarczej kraju i związane z tym ewentualne zmiany w obszarze legislacji. Biorąc pod uwagę możliwe zmiany w procesie realizacji polityki równego traktowania, nie jest właściwe planowanie pierwszego etapu wdrożeniowego w długiej perspektywie czasowej.

### **Definicja dyskryminacji**

Dyskryminacja jest to nierówne traktowanie ze względu na określoną cechę osoby (płeć, wiek, niepełnosprawność, wyznanie itp.), nie zaś każde zróżnicowane traktowanie ludzi. Nie jest dyskryminacją, kiedy pracownik gorzej wykształcony, mniej doświadczony lub mniej zaangażowany dostaje niższą pensję. Natomiast jeśli mimo dobrej pracy dostaje mniej, bo jest kobietą lub osobą starszą, mamy do czynienia z dyskryminacją.

Pojęcie dyskryminacji jest słabo rozumiane w społeczeństwie. W badaniach, w których pyta się respondentów wprost o zjawisko dyskryminacji, otrzymana wielkość grupy dyskryminowanej oscyluje w granicach 1-2%. Dlatego socjologowie badają zakres dyskryminacji w bardziej pośredni sposób, zadając pytania o nierówne traktowanie oraz mierząc poziom uprzedzeń (dystans społeczny) wobec różnych grup potencjalnie narażonych na dyskryminację. Zwykle są to pytania o emocje lub reakcję w konkretnej sytuacji, np. czy czułby się Pan/Pani komfortowo, gdyby Żyd zamieszkał na Pana/Pani osiedlu? A gdyby był Pana/Pani sąsiadem? A gdyby miał się stać potencjalnym zięciem/synową? W takich pytaniach ujawniają się uprzedzenia, które są cechą czasami dużej części społeczeństwa. Według badań przeprowadzonych na potrzeby projektu „Równe traktowanie

---

<sup>1</sup> Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn powstał na mocy Rozporządzenia (WE) nr 1922/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiające Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (Dziennik Urzędowy L 403, 30/12/2006 P. 0009 – 0017).

standardem dobrego rządzenia” wynika między innymi, że 10% Polaków nie czułoby się komfortowo mając za sąsiada Żyda, 15% zaś sąsiadując z osobą ze społeczności romskiej<sup>2</sup>. Sama obecność uprzedzeń nie oznacza automatycznie dyskryminujących zachowań (nie jest tożsama z dyskryminacją), ale w oczywisty sposób sprzyja poczuciu izolacji, wykluczenia, oraz dyskryminacji przejawiającej się w nieprzyjaznej atmosferze, tworzeniu dodatkowych barier (odmowa przyjęcia do pracy), a także wprost w atakach słownych, a nawet fizycznych. Dlatego oceniając zasięg dyskryminacji należy brać pod uwagę ocenę poziomu dystansu społecznego, przekonania o nierównym, niesprawiedliwym traktowaniu wybranych grup oraz o subiektywnym poczuciu bycia nierówno traktowanym z powodu konkretnej przesłanki dyskryminacyjnej.

Dyskryminacja może być w różnym stopniu odczuwana i nasilona, a także w różnym stopniu zaopatrzona legislacyjnie, w zależności od tego o jakiej grupie mówimy. Inna jest sytuacja dotycząca osób z grupy LGBT<sup>3</sup>, inna osób z niepełnosprawnością, jeszcze inna jest sytuacja kobiet, ponieważ działania podejmowane na rzecz poprawy sytuacji niektórych grup trwają dłużej.

Niezależnie od przesłanki, dyskryminacja wobec grup i osób świadczy o niesprawiedliwości i powinna spotkać się ze zdecydowaną reakcją państwa poprzez ponadsektorową, horyzontalną politykę równościową.

Szczególnie trudna sytuacja występuje w przypadku tzw. dyskryminacji krzyżowej.

Jako przykład można wskazać sytuację kobiet należących do mniejszości etnicznych, które mogą doświadczać stosowania wobec nich specyficznych stereotypów, których skutków nie doświadczają mężczyźni należący do tych samych mniejszości i które nie dotyczą kobiet z innych grup. Specyfika dyskryminacji krzyżowej polega na tym, że doświadczenie dyskryminacji z powodu różnych przesłanek w tym samym czasie nie „sumuje się”. Np. doświadczenia osoby z niepełnosprawnością w danym społeczeństwie i doświadczenia bycia w nim kobietą nie można sprowadzić do doświadczenia bycia kobietą z niepełnosprawnością.<sup>4</sup>

Dyskryminacja krzyżowa może ujawniać się we wszystkich obszarach życia społecznego. W pierwszym etapie wdrażania Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016 przewidziano opracowanie w oparciu o dane gromadzone w ramach statystyki publicznej zestawu kluczowych wskaźników służących monitorowaniu sytuacji grup narażonych na dyskryminację. Ułatwi to w kolejnym etapie wdrażania Programu zaplanowanie dalszych działań w odniesieniu do zjawiska dyskryminacji, ze szczególnym uwzględnieniem dyskryminacji krzyżowej w oparciu o wypracowane wskaźniki.

---

<sup>2</sup> Raport tabelaryczny z badań ilościowych prowadzonych w ramach projektu „Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia”, (CEAPP, 2012) Projekt realizowany w ramach Priorytetu V: Dobre Rządzenie, Działanie 5. 1.: Wzmocnienie potencjału administracji rządowej POKL. Współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (European Social Fund)

<sup>3</sup> LGBT – lesbijki, geje, osoby biseksualne, osoby transpłciowe.

<sup>4</sup> Dyskryminacja wielokrotna – historia, teorie, przegląd badań, Dominika Cieślukowska, Natalia Sarata, Warszawa 2012.

Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia celów wyznaczonych w Programie zostały wskazane w następujących obszarach:

POLITYKA ANTYDYSKRYMINACYJNA

RÓWNE TRAKTOWANIE NA RYNKU PRACY I W SYSTEMIE  
ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

PRZECIWDZIAŁANIE PRZEMOCY, W TYM PRZEMOCY W RODZINIE  
I ZWIĘKSZENIE OCHRONY OSÓB DOŚWIADCZAJĄCYCH PRZEMOCY

RÓWNE TRAKTOWANIE W SYSTEMIE EDUKACJI

RÓWNE TRAKTOWANIE W SYSTEMIE OCHRONY ZDROWIA

RÓWNE TRAKTOWANIE W DOSTĘPIE DO DÓBR I USŁUG

Do zdiagnozowania kluczowych problemów w obrębie problematyki równego traktowania i niedyskryminacji wykorzystano m.in. opracowania przygotowane w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia” realizowanego przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania we współpracy z Uniwersytetem Jagiellońskim oraz Szkołą Główną Handlową.<sup>5</sup> Ponadto przeprowadzono konsultacje z przedstawicielami i przedstawicielkami administracji rządowej i samorządowej, organizacji pozarządowych oraz przedstawicielami i przedstawicielkami świata nauki m.in. podczas konferencji regionalnych oraz tematycznych przeprowadzonych w ramach ww. projektu.

W ogólnopolskich reprezentatywnych badaniach sondażowych zrealizowanych w ramach powyższego projektu<sup>6</sup> został zbadany m.in. stosunek Polek i Polaków do grup narażonych na nierówne traktowanie, a także określono dystanse społeczne czyli poziomy uprzedzeń względem tych grup. Zbadano również stereotypy i przekonania Polek i Polaków dotyczące życia rodzinnego, osób starszych oraz osób pochodzenia innego niż polskie. Diagnozie poddano także społeczne oczekiwania dotyczące podejmowania przez rząd działań mających na celu zapewnienie realizacji zasady równego traktowania.

<sup>5</sup> Projekt realizowany w ramach Priorytetu V: Dobre Rządzenie, Działanie 5. 1.: Wzmocnienie potencjału administracji rządowej POKL. Projekt jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

<sup>6</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia”, (CEAPP, 2012).

## **Stosunek Polek i Polaków do grup narażonych na nierówne traktowanie**

Problem gorszego traktowania w Polsce jest obecny w świadomości społecznej. Aby określić stosunek Polek i Polaków do grup narażonych na nierówne traktowanie, zbadano zasięg nierównego traktowania.

Do zbadania zasięgu nierównego traktowania zostały zastosowane trzy wskaźniki. Pierwszym wskaźnikiem było osobiste odczucie gorszego traktowania. Jego wartości obrazują subiektywny poziom doznawanej dyskryminacji przez dorosłe Polki i dorosłych Polaków. Drugim wskaźnikiem zasięgu nierównego traktowania była znajomość osoby należącej do grupy narażonej na nierówne traktowanie. Trzecim zastosowanym wskaźnikiem było przekonanie respondentek i respondentów dotyczące występowania w Polsce problemu nierównego traktowania ze względu na różne charakterystyki.

Każdy z tych wskaźników pozwolił na wnioskowanie o zasięgu nierównego traktowania w inny sposób. Pierwszy informuje o subiektywnym odczuciu nierównego traktowania ze względu na cechę przynależną osobie.

Drugi zastosowany wskaźnik pozwolił na przybliżenie kwestii zasięgu nierównego traktowania w oparciu o odpowiedzi na pytanie o to, czy wśród osób, z którymi respondenci mieli osobisty kontakt, znajdowały się osoby gorzej potraktowane w Polsce ze względu na daną cechę. Trzeci wskaźnik odnosił się do zdiagnozowania opinii publicznej na temat tego, względem jakich grup problem nierównego traktowania w Polsce obecnie występuje.

Skala nierównego traktowania ze względu na różnego rodzaju charakterystyki w Polsce jest bardzo trudna do precyzyjnego oszacowania. W zależności od przyjętego horyzontu czasowego i metodologii badania otrzymuje się różne wyniki. W badaniach dotyczących grup narażonych na dyskryminację poziom odczuwalnego nierównego traktowania jest bardzo wysoki i sięga kilkudziesięciu procent. Przykładowo, z badań ankietowych przeprowadzonych przez Agencję Praw Podstawowych dotyczących osób LGBT w UE wynika, że w Polsce 28 % osób należących do tej grupy doświadczyło nierównego traktowania w miejscu pracy (w ciągu ostatnich 5 lat), w UE - 24%. W Polsce 89% osób doświadczyło negatywnych komentarzy lub zachowań w szkole, w UE - 69%. Prześladowania (więcej niż 6 razy w ciągu ostatnich 12 miesięcy) w Polsce doświadczyło 22% osób, w UE - 15%.<sup>7</sup>

Należy pamiętać, że dyskryminowane grupy stanowią w Polsce mniejszość - z wyjątkiem kobiet. Na przykład wielkość grupy osób z niepełnosprawnością szacuje się na 10-15% społeczeństwa, wielkość grupy LGBT 6-8%, z kolei mniejszości narodowe i etniczne w skali całej populacji liczy się w promilach. Jednak fakt, że duża część tych mniejszości odczuwa nierówne traktowanie stanowi miernik nierówności społecznych i wyznacza obszar wyzwań w zakresie stanowienia i wykonywania prawa dotyczącego sprawiedliwości społecznej.

### **Kontakt z osobą gorzej potraktowaną**

Jak wynika z badań sondażowych przeprowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, 40% osób w Polsce zna osobiście osobę, która była gorzej

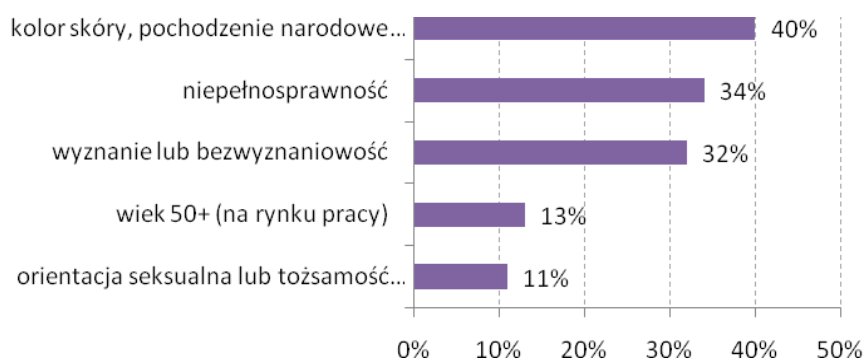
---

<sup>7</sup> Badanie ankietowe Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej dotyczące osób LGBT w UE, kwiecień-czerwiec 2012.



potraktowana w Polsce ze względu na pochodzenie etniczne, narodowe lub rasę. Z osobą gorzej potraktowaną ze względu na swoją niepełnosprawność osobisty kontakt miała 1/3 obywaterek i obywateli. Także 1/3 zna osobę gorzej potraktowaną ze względu na wyznanie lub bezwyznaniowość. Dodatkowo, 13% osób spotkało się z osobą powyżej 50 roku życia, która została gorzej potraktowana (na rynku pracy) ze względu na swój wiek. Co dziesiąta badana osoba zna osobę, która była gorzej traktowana ze względu na orientację psychoseksualną lub tożsamość płciową, to dużo biorąc pod uwagę fakt, że większość osób z grupy LGBT nie ujawnia orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej.

**Wykres 1. Odsetek osób, które miały osobisty kontakt z osobą gorzej potraktowaną ze względu na określoną cechę (n=1715)**



Źródło. Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, (CEAPP, 2012).

Zgodnie z wiedzą respondentek i respondentów na temat znanych im osób, niektóre grupy narodowościowe lub etniczne są bardziej narażone na gorsze traktowanie niż inne. Co druga respondentka lub respondent, którzy mieli osobisty kontakt z przedstawicielkami i przedstawicielami mniejszości romskiej oraz z osobami wyróżniającymi się ze względu na kolor skóry twierdzi, że osoby te były w naszym kraju gorzej potraktowane ze względu na swoje pochodzenie. Ponadto, wiele osób znających Żydów, Czechenów, Arabów oraz Wietnamczyków jest zdania, że osoby te doświadczyły gorszego traktowania.

W przeprowadzonym badaniu sondażowym pierwszym wskaźnikiem zasięgu gorszego traktowania było subiektywne odczucie respondentek i respondentów. Wyniki prezentowane poniżej pochodzą z odpowiedzi respondentek i respondentów na pytanie czy osobiście poczuli się w Polsce gorzej potraktowani ze względu na cechę im przynależną.

### **Osobiste odczucie gorszego traktowania**

W Polsce największy odsetek osób uskarża się na gorsze traktowanie z powodu swojego wieku (12%). Biorąc pod uwagę, że tylko część społeczeństwa jest w wieku starszym, wskaźnik dla populacji osób starszych będzie odpowiednio wyższy. Co dziesiąta osoba czuje się gorzej traktowana ze względu na swoją płć. Kobiety doświadczały takiego traktowania znacznie częściej niż mężczyźni. Biorąc pod uwagę, że kobiety stanowią nieco ponad połowę społeczeństwa oznacza to, że co piąta kobieta czuje się nierówno traktowana ze względu na płć. Ze względu na status materialny gorszego traktowania doświadczyło 9% Polek i Polaków. Niepełnosprawność była powodem odczucia gorszego traktowania wśród 8% dorosłych Polek i Polaków. Biorąc pod uwagę,

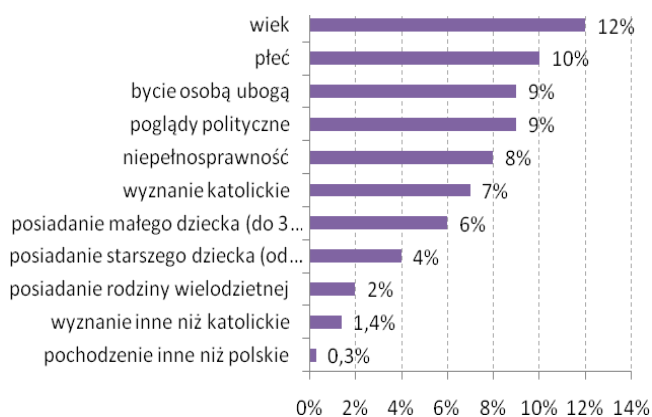
że grupa osób z niepełnosprawnością jest szacowana na 10-15% populacji, oznacza to, że ponad połowa osób z tej grupy czuje się dyskryminowana. Wyznanie katolickie było powodem osobistego doświadczenia gorszego traktowania wśród 7% Polek i Polaków ogółem, natomiast inne wyznanie niż katolickie 1,4%. Podobnie jak powyżej ten wynik należy odnieść do wielkości grupy wyznaniowej - bardzo dużej grupy katolików i mniejszych innego wyznania niż katolickie.

Niepokojący jest ujawniony w tym badaniu wynik wskazujący, że w Polsce występuje zjawisko odczucia gorszego traktowania (dyskryminacji) z powodu posiadania dzieci. Gorsze traktowanie z powodu posiadania małego dziecka (do 3 roku życia) odczuło 6% społeczeństwa. Dodatkowo, gorszego traktowania spowodowanego posiadaniem starszego dziecka (powyżej 3 roku życia) doświadczyło 4% osób. Posiadanie rodziny wielodzietnej było powodem odczucia gorszego traktowania dla 2% Polek i Polaków.

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabierają podjęte w ostatnich latach, a szczególnie w ostatnich miesiącach, działania rządu w obszarze polityki prorodzinnej, szczególnie w odniesieniu do instytucji systemów edukacji oraz opieki nad dziećmi (zmiany w: ustawie Kodeks pracy, ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz w ustawie o systemie oświaty).

Jeżeli chodzi o grupę LGBT to według badania CBOS<sup>8</sup>, w społeczeństwie polskim dominuje opinia, że homoseksualizm jest odstępstwem od normy. Badania CBOS wykazały również, że w 2010 roku tego zdania było 83% osób, z których większość stała na stanowisku, że homoseksualizm jest wprawdzie odstępstwem od normy, lecz należy go tolerować. Ten wynik jest spójny z przytoczonymi w dalszej części Programu wynikami badania Uniwersytetu Jagiellońskiego, w których pokazany jest wysoki dystans społeczny (poziom uprzedzeń) w stosunku do grupy LGBT i jednocześnie stosunkowo niski poziom akceptacji dla intensywnej polityki państwa w tym zakresie.

**Wykres 2. Odsetek osób odczuwających w Polsce gorsze traktowanie ze względu na poszczególne cechy (n=1715)**



Źródło: Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, (CEAPP, 2012).

W sumie z różnych powodów odczucie nierównego traktowania zgłosiło ponad 67% badanych. Nawet biorąc pod uwagę fakt, że większość tych dyskryminacji krzyżuje się (bycie kobietą i jednocześnie osobą starszą, bycie osobą z niepełnosprawnością i jednocześnie osobą ubogą)

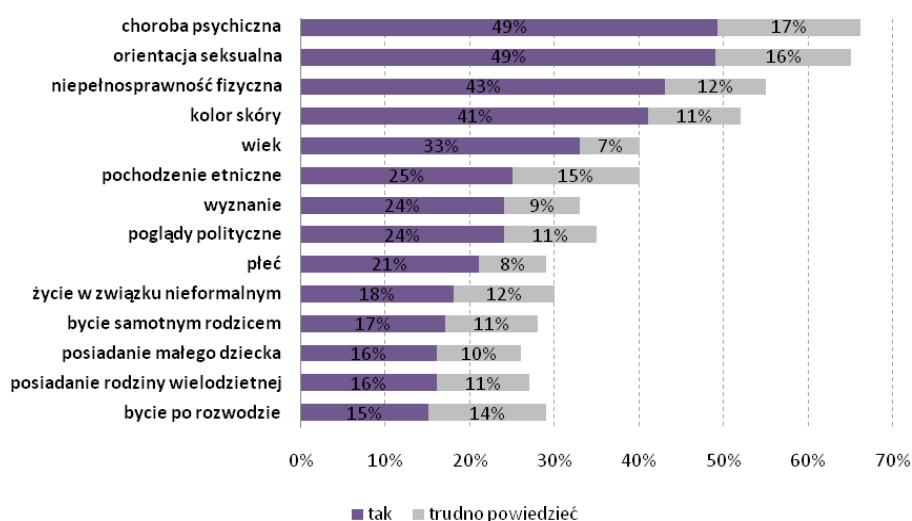
<sup>8</sup> Badanie CBOS „Postawy wobec gejów i lesbijek”, 2010 r.

czasami wielokrotnie, to jak pokazuje Wykres 2, nierówne traktowanie jest jednym z kluczowych problemów społecznych, który musi być rozwiązany. Dlatego tak istotne jest podjęcie w tym zakresie ponadsektorowej, horyzontalnej polityki państwa.

### Przekonanie o występowaniu w Polsce gorszego traktowania

Największy odsetek respondentów i respondentek jest zdania, że w Polsce występuje problem gorszego traktowania ze względu na chorobę psychiczną oraz orientację psychoseksualną. Twierdzi tak niemal, co druga osoba. Ponad 40% osób dostrzega problem gorszego traktowania ze względu na niepełnosprawność fizyczną oraz kolor skóry. Niewiele osób wskazało natomiast – jako na źródło gorszego traktowania – cechy związane z sytuacją rodzinną, np.: życie w związku nieformalnym (18%), bycie samotnym rodzicem (17%), posiadanie małego dziecka (16%), posiadanie rodziny wielodzietnej (16%), fakt bycia rozwiedzionym/rozwiedzioną (15%).<sup>9</sup>

**Wykres 3. Odsetek osób, które są zdania, że w Polsce występuje problem gorszego traktowania ze względu na poszczególne cechy (n=1715)**



Źródło. Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, (CEAPP, 2012).

### Dystanse społeczne względem grup narażonych na nierówne traktowanie

Do określenia dystansu społecznego posłużono się skalą Bogardusa, w której najniższa możliwa wartość dystansu społecznego wynosi 0 punktów, a najwyższa 100 punktów.

Największy dystans społeczny Polacy posiadają w stosunku do grup LGBT w tym: w stosunku do homoseksualnych mężczyzn (50,5 punktów na skali dystansu), osób transseksualnych (48,9 punktów), osób biseksualnych (47,7 punktów) oraz homoseksualnych kobiet (46,2 punktów), a także do grupy osób z chorobami psychicznymi (46,3 punktów).<sup>10</sup> W społeczeństwie mamy także

<sup>9</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia", (CEAPP, 2012).

<sup>10</sup> W badaniu nie uwzględniono niepełnosprawności intelektualnej. Nie należy identyfikować osób z niepełnosprawnością intelektualną z osobami z chorobami psychicznymi.

do czynienia z niskim poziomem akceptacji Romów (39,5 punktów na skali dystansu), którzy w naszym kraju stanowią mniejszość etniczną.

Natomiast Polki i Polacy odczuwają niewielkie dystanse w stosunku do Rosjan (23,4 punktów) i Niemców (21,8 punktów) oraz wobec osób prawosławnych (21,4 punktów). Najmniejsze dystanse społeczne odnotowano względem osób z niepełnosprawnością: niewidomych (14,7 punktów), niesłyszących (14,3 punktów) oraz poruszających się na wózku (13,9 punktów).

**Tabela 1. Średni dystans społeczny Polek i Polaków do grup narażonych na nierówne traktowanie**

|                                | Średni dystans społeczny | Odchylenie standardowe | Liczba ważnych odpowiedzi |
|--------------------------------|--------------------------|------------------------|---------------------------|
| Gej                            | 50,5                     | 35                     | 1685                      |
| Osoba transseksualna           | 48,9                     | 34                     | 1677                      |
| Osoba biseksualna              | 47,7                     | 35                     | 1677                      |
| Osoba chora psychicznie        | 46,3                     | 30                     | 1651                      |
| Lesbijka                       | 46,2                     | 35                     | 1678                      |
| Rom                            | 39,5                     | 32                     | 1690                      |
| Arab                           | 36,4                     | 32                     | 1691                      |
| Muzułmanin                     | 35,8                     | 32                     | 1676                      |
| Czeczen                        | 31,1                     | 31                     | 1649                      |
| Świadek Jehowy                 | 30,3                     | 30                     | 1692                      |
| Żyd                            | 29,9                     | 31                     | 1693                      |
| Buddysta                       | 29,9                     | 31                     | 1653                      |
| Wietnamczyk                    | 29,7                     | 30                     | 1689                      |
| Czarnoskóry                    | 28,8                     | 29                     | 1700                      |
| Rosjanin                       | 23,4                     | 27                     | 1698                      |
| Niemiec                        | 21,8                     | 26                     | 1699                      |
| Osoba prawosławna              | 21,4                     | 26                     | 1690                      |
| Słuchacz Radia Maryja          | 21,4                     | 26                     | 1691                      |
| Osoba niewierząca              | 20,7                     | 26                     | 1693                      |
| Osoba niewidoma                | 14,7                     | 19                     | 1698                      |
| Osoba niesłysząca              | 14,3                     | 19                     | 1697                      |
| Osoba poruszająca się na wózku | 13,9                     | 18                     | 1699                      |

Źródło: Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, (CEAPP, 2012).

Osobisty kontakt najsilniej zmniejsza dystans społeczny względem homoseksualnych mężczyzn, homoseksualnych kobiet, osób biseksualnych i osób transseksualnych. Odgrywa on jednak marginalną rolę w przypadku osób z niepełnosprawnością, względem których, niezależnie od osobistego kontaktu, Polki i Polacy odczuwają niewielki dystans społeczny. Natomiast w przypadku mniejszości romskiej i Czeczenów jest odwrotnie – dystanse względem osób tej narodowości pozostają wysokie niezależnie od osobistego kontaktu.

## Stereotypy i przekonania

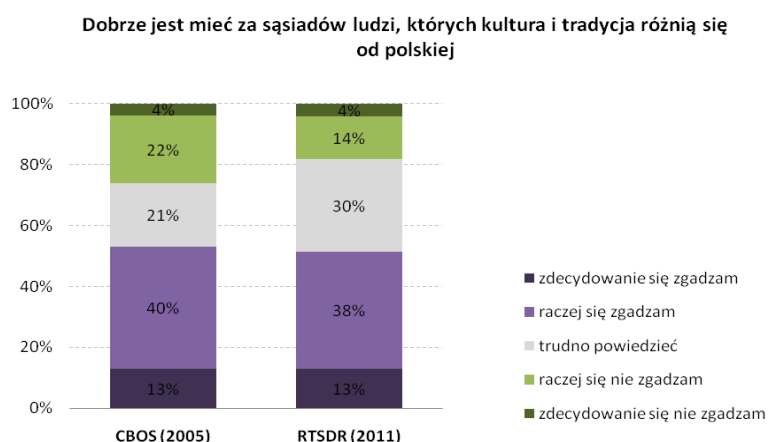
### Życie rodzinne

W kategorii *życie rodzinne* zbadano m.in. stosunek Polek i Polaków do określonych modeli rodziny. Z badania wynika, że 56% osób uznaje za najlepszy partnerski model rodziny, w którym oboje małżonkowie lub partnerzy pracują zawodowo i oboje w równym stopniu zajmują się domem i dziećmi. Częściej przekonanie takie wyrażają osoby z wykształceniem wyższym (68%), osoby młodsze (w wieku 18–24 lata: 54%, w wieku 25-34 lata: 58%) oraz kobiety (58%). Z kolei (19%) osób za najlepszy uznaje tradycyjny model rodziny. Przekonanie takie dominuje przede wszystkim u osób z wykształceniem podstawowym (41%) oraz u osób, które oceniają swoje warunki materialne jako złe (37%), a także wśród osób zamieszkujących tereny wiejskie i miasta do 19 tys. mieszkańców (ok. 30%). Ponadto za najlepszy model rodziny 10% osób uważa model mieszany, w którym oboje małżonkowie lub partnerzy pracują zawodowo, ale w prowadzenie domu i wychowanie dzieci zaangażowana jest głównie żona lub partnerka. Przekonania dotyczące preferowanego modelu rodziny niekoniecznie są konsekwentne i spójne. Na przykład, mimo że większość badanych preferuje model partnerski a tradycyjny tylko 19% w badaniach pokazano, że twierdzenie, że to „Mężczyzna powinien zarabiać pieniądze, a kobieta troszczyć się o dom i dzieci” akceptowało 54% osób.

### Przekonania dotyczące osób starszych

Polki i Polacy mają pozytywny stosunek do osób starszych – 76% społeczeństwa czuje się dobrze w ich towarzystwie, 67% osób uważa, że cechą osób starszych jest mądrość. 57% społeczeństwa jest jednak zdania, że osoby starsze często bez powodu narzekają na młodych, a 31% twierdzi, że zanudzają one otoczenie opowieściami o dawnych czasach. Opinie te nie są różnicowane ani płcią, ani wiekiem osób badanych. Odpowiedzi na wszystkie pytania kształtują się zatem bardzo podobnie we wszystkich grupach wiekowych.

### Wykres 4. Stosunek do stwierdzenia, że dobrze jest mieć za sąsiadów ludzi, których kultura i tradycja różnią się od polskiej



Źródło: RTSDR (2011): „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia” (n=1715), dane na rok 2011  
CBOS (2005:84): Centrum Badania Opinii Społecznej (n=1100), dane na rok 2005.

### *Przekonania dotyczące osób pochodzenia innego niż polskie*

51% Polek i Polaków uznaje, że dobrze mieć za sąsiadów ludzi, których kultura i tradycja różnią się od polskiej. Jednak 18% jest przeciwnego zdania. Porównując wyniki opisywanych w niniejszym raporcie badań z wynikami otrzymanymi w badaniu CBOS z 2005 roku, można postawić tezę, że zaszły minimalne zmiany w tym zakresie.

### **Spoleczne oczekiwania dotyczące podejmowania przez rząd działań mających na celu zapewnienie realizacji zasady równego traktowania**

Aż 67% Polek i Polaków jest przekonanych, że rząd powinien podejmować więcej działań na rzecz równego traktowania. Istnieje także duże poparcie dla poszczególnych działań, o które zapytano osoby badane. Zdaniem 84% respondentek i respondentów upowszechnianie zasady równego traktowania powinno się odbywać poprzez zajęcia szkolne. Tak wysoki odsetek poparcia może się wiązać ze świadomością konieczności kształtowania właściwych postaw obywatelskich i społecznych już od najmłodszych lat szkolnych. Pomimo tego, że programy kształcenia zawierają elementy edukacji antydyskryminacyjnej, to realizacja tych założeń często nie ma miejsca. W opinii 81% społeczeństwa, zadaniem rządu powinna być także inna forma oddziaływania na świadomość społeczną, a mianowicie organizacja kampanii informacyjnych. W opinii 80% Polek i Polaków rząd powinien monitorować sytuację pod kątem nieprzestrzegania zasady równego traktowania. Ten sam odsetek (80%) społeczeństwa uważa, że należy szkolić pracowników administracji publicznej na temat problemów osób należących do grup narażonych na nierówne traktowanie. Najmniejszy odsetek (74%) osób stoi na stanowisku, że rząd powinien uczestniczyć w procesach mediacji między dwiema stronami uwikłanymi w spór.<sup>11</sup>

**Wykres 5. Odsetek osób popierających poszczególne formy działań rządu w zakresie realizacji zasady równego traktowania (n=1715)**



Źródło: Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, (CEAPP, 2012).

<sup>11</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia" (CEAPP, 2012).

## **Poparcie dla działań na rzecz równego traktowania poszczególnych grup**

Największy odsetek Polek i Polaków, bo aż 82%, jest zdania, że rząd powinien podejmować działania na rzecz równego traktowania osób z niepełnosprawnością. Nieco mniej osób uważa, że większą niż do tej pory uwagę należy poświęcić rodzinom wielodzietnym (78%), osobom starszym (76%), samotnym rodzicom (76%) oraz kobietom (75%). Za działaniami podejmowanymi przez rząd na rzecz osób z chorobą psychiczną opowiedziało się 64% Polek i Polaków, na rzecz osób pochodzenia innego niż polskie 59% natomiast na rzecz osób wyznania innego niż katolickie 58%. Najmniejszy odsetek społeczeństwa (41%) opowiedział się za działaniami podejmowanymi na rzecz osób o orientacji innej niż heteroseksualna.

Łatwo zauważyć, że poziom tego poparcia wynika ze skrzyżowania przekonań o fakcie występowania dyskryminacji oraz poziomu uprzedzeń (dystansu społecznego). Wykres 3. pokazuje, że 43% populacji zauważa, że osoby z niepełnosprawnością fizyczną są dyskryminowane a równocześnie z badań nad dystansem społecznym wynika, że wobec grupy osób z niepełnosprawnością dystans społeczny jest najniższy. W rezultacie pojawia się wysokie oczekiwanie społeczne wobec rządu do podejmowania działań na rzecz likwidacji nierówności wobec tej grupy. Zmniejszanie dystansu społecznego, budowanie postawy tolerancji i akceptacji wobec grup wykluczonych lub zagrożonych dyskryminacją są więc kluczowe dla podejmowania i akceptowania rządowych polityk na rzecz wyrównywania szans.

Wyniki badań pokazały, że w społeczeństwie istnieje duże przyzwolenie na podejmowanie przez rząd działań mających na celu zapewnienie realizacji zasady równego traktowania. Skuteczna realizacja polityki równego traktowania zakłada współpracę pomiędzy poszczególnymi organami administracji państwowej.

Ponieważ Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania określa cele i kierunki działań związane z problematyką równego traktowania w sposób horyzontalny, wzmacnia tym samym działania poszczególnych resortów podejmowane w ramach ich kompetencji oraz przygotowanych i realizowanych przez nie programów.

Polityka na rzecz równego traktowania może być prowadzona efektywnie i przynosić zamierzone rezultaty jedynie wtedy, gdy do współpracy na rzecz jej realizacji zostaną włączone środowiska i organizacje zajmujące się na co dzień problematyką równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji. Współpraca instytucji publicznych i organów państwa z organizacjami pozarządowymi jest podstawą społeczeństwa obywatelskiego.

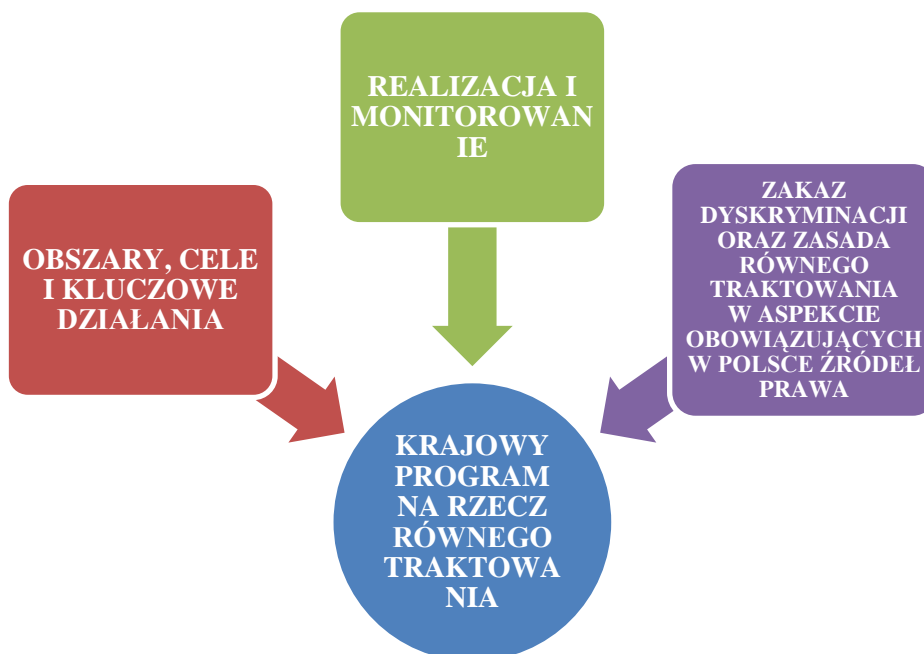
Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, jako podmiot odpowiedzialny za koordynację działań w obszarze polityki na rzecz równego traktowania, aktywnie współpracuje z organizacjami i środowiskami pozarządowymi przy planowaniu i wdrażaniu swoich działań. Między innymi w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, gdzie umiejscowiony jest urząd Pełnomocnika, odbywają się cykliczne spotkania o charakterze roboczym i eksperckim, a także otwarte dla mediów konferencje i briefingi poświęcone diagnozie i możliwym rozwiązaniom konkretnych problemów wobec dyskryminowanych grup. Spotkania te, jak również szereg działań podejmowanych w terenie wspólnie z partnerami społecznymi, mają istotny wpływ na kształtowanie równościowej polityki państwa.

W Programie zastosowano język równościowy z uwagi na jego włączający charakter. Jego użycie pozwala podkreślić różnorodność osób i grup oraz ich współwystępowanie w społeczeństwie przy jednoczesnym unikaniu ich etykietowania.

Terminologia używana w Programie jest odpowiednia do opisu problematyki zdiagnozowanej w poszczególnych obszarach. Opisywane są grupy narażone na dyskryminację i nierówne traktowanie oraz zjawiska społeczne, w których występują problemy wykraczające poza nazewnictwo występujące w obiegu prawnym. Dlatego też język stosowany w dokumencie nie zawsze odpowiada terminologii stosowanej w obowiązujących aktach prawnych. Zgodnie z przyjętą w Programie zasadą posługiwania się językiem równościowym, pomimo funkcjonowania w systemie prawnym terminu, „osoba niepełnosprawna” zastosowano sformułowanie „osoba z niepełnosprawnością”. Takie określenie zmienia optykę postrzegania niepełnosprawności oraz osób z niepełnosprawnością powodując, że niepełnosprawność przestaje być dominująca dla określania tożsamości tych osób. Niemniej, w przypadku, gdy w Programie następuje odwołanie do konkretnych aktów prawnych zastosowano określenia zgodne z używaną w nich terminologią. Zgodnie z zasadą równości płci, w Programie, zastosowano język wrażliwy na płeć. W odniesieniu do żeńskich form nazw zawodów i tytułów zgodnie ze *Stanowiskiem Rady Języka Polskiego w sprawie żeńskich form nazw zawodów i tytułów* przyjętego na posiedzeniu plenarnym Rady 19.03.2012 r. „Formy żeńskie nazw zawodów i tytułów są systemowo dopuszczalne. Jeżeli przy większości nazw zawodów i tytułów nie są one dotąd powszechnie używane, to dlatego, że budzą negatywne reakcje większości osób mówiących po polsku. To, oczywiście można zmienić, jeśli przekona się społeczeństwo, że formy żeńskie wspomnianych nazw są potrzebne, a ich używanie będzie świadczyć o równouprawnieniu kobiet w zakresie wykonywania zawodów i piastowania funkcji”.

### **Konstrukcja Krajowego Programu działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016**

Program został podzielony na następujące części:





- **ZAKAZ DYSKRYMINACJI ORAZ ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA W ASPEKCIE OBOWIĄZUJĄCYCH W POLSCE ŹRÓDEŁ PRAWA**

W części tej omówione zostały przepisy odnoszące się do zakazu dyskryminacji oraz prawa do równego traktowania w dokumentach międzynarodowych podjętych przez Radę Europy, Organizację Narodów Zjednoczonych, Unię Europejską oraz uchwalonych przez Parlament RP, które obowiązują w Polsce.

- **OBSZARY, CELE I KLUCZOWE DZIAŁANIA** dla realizacji polityki na rzecz równego traktowania

W tej części wskazano na obszary, w obrębie których należy przede wszystkim podjąć działania na rzecz realizacji polityki równego traktowania. Określono cele oraz kluczowe działania prowadzące do ich realizacji oraz wskazano podmioty wiodące i podmioty przewidziane do współpracy w ramach konkretnych działań. Ze względu na horyzontalny charakter problematyki równego traktowania poszczególnym podmiotom dedykowano zadania, zgodnie z ich kompetencjami, w kilku obszarach. Kluczowe kwestie i problemy opisane we wstępie do poszczególnych obszarów oparte są o diagnozę sytuacji dokonaną na podstawie analizy źródeł zastanych oraz na podstawie badań zrealizowanych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

- **REALIZACJA I MONITOROWANIE**

W tej części określono sposób realizowania działań zaplanowanych w Programie oraz sposób monitorowania Programu.

# ZAKAZ DYSKRYMINACJI ORAZ ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA W ASPEKCIE OBOWIĄZUJĄCYCH W POLSCE ŹRÓDEŁ PRAWA

---

## I. Prawo międzynarodowe w zakresie równego traktowania

Na kontynencie europejskim nie funkcjonuje jeden monocentryczny system aktów normatywnych dotyczący równego traktowania oraz zakazu dyskryminacji. Na prawo to składają się przepisy tworzone przez organizacje międzynarodowe, Unię Europejską oraz parlamenty narodowe.

Wśród źródeł prawa międzynarodowego odnoszących się do zakazu dyskryminacji są umowy międzynarodowe wydane przez Radę Europy, która jest organizacją międzyrządową, utworzoną po II wojnie światowej w celu propagowania m. in. praworządności, demokracji, praw człowieka oraz rozwoju społecznego. W ramach pojęcia praw człowieka mieści się m.in. zakaz dyskryminacji, który gwarantowany jest przez art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284)<sup>12</sup> oraz Protokół Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (CETS No.: 177).<sup>13</sup>

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w art. 14 ustanawia zakaz dyskryminacji oraz wskazuje niedopuszczalne podstawy dyskryminacji, które nie zostały wymienione w sposób wyczerpujący (otwarty katalog). Przepis ten stanowi, że korzystanie z praw i wolności wymienionych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.

Natomiast ogólny zakaz dyskryminacji został wprowadzony przez Protokół Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, poprzez stwierdzenie, że korzystanie z każdego prawa ustanowionego przepisami prawa powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie lub z jakichkolwiek innych przyczyn. W art. 1 ust. 2 Protokołu Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wprowadzono zakaz dyskryminacji przez jakiegokolwiek władze publiczne z wyżej wymienionych powodów. Ochrona przed dyskryminacją zapewniona w Protokole Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności jest znacznie szersza niż wynikająca z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, obejmując w szczególności takie dziedziny jak: dostęp do miejsc publicznych, dostęp do dóbr, świadczenia usług, dostęp do obywatelstwa i w pewnych

---

<sup>12</sup> Konwencja weszła w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 19 stycznia 1993 r. Rzeczpospolita Polska była wówczas 27. państwem, które związało się jej przepisami. W chwili obecnej stronami Konwencji o ochronie prawa człowieka i podstawowych wolności jest 47 państw.

<sup>13</sup> Stronami Protokołu Nr 12. do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności jest obecnie 18, z pośród 27. państw europejskich, które podpisały tę umowę międzynarodową, lecz jej nie ratyfikowało do chwili obecnej. Rzeczpospolita Polska nie jest stroną Protokołu Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, który przyjęty został w dniu 4 listopada 2000 r., natomiast wszedł w życie w dniu 1 kwietnia 2005 r., z chwilą wyrażenia zgody przez 10 państwo-członka Rady Europy na związanie się jego przepisami.

wypadkach również do zatrudnienia. Protokół Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności powoduje rozszerzenie zakazu dyskryminacji na sytuacje, które nie są objęte art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Kolejnym dokumentem Rady Europy zakazującym dyskryminacji jest Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209).<sup>14</sup> Jej przepisy w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej weszły w życie w dniu 1 kwietnia 2001 r. Rzeczpospolita Polska przy składaniu dokumentu ratyfikacyjnego zastrzegła, że przez pojęcie „mniejszości narodowych” będzie rozumieć mniejszości narodowe zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, których członkowie są obywatelami polskimi. Przepisy tej umowy międzynarodowej zobowiązują Rzeczpospolitą Polską m.in. w art. 4 ust. 1 do zagwarantowania osobom należącym do mniejszości narodowych prawa do równości wobec prawa oraz jednakową ochronę. Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych zakazuje jakiegokolwiek dyskryminacji wynikającej z przynależności narodowej. Przepis art. 4 ust. 2 Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowej umożliwia podjęcie przez Rzeczpospolitą Polską odpowiednich środków w celu popierania, we wszystkich sferach życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pełnej i rzeczywistej równości pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowych a osobami należącymi do większości. Przepis ten umożliwia więc podjęcie czynności afirmacyjnych przez Rzeczpospolitą Polską w stosunku do członków należących do mniejszości narodowych, które nie będą uważane za akt dyskryminacji. Z kolei art. 6 Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych nałożył na państwa strony podjęcie odpowiednich środków chroniących osoby, które mogą być obiektem zastraszania bądź też aktów dyskryminacji, wrogości lub przemocy będących skutkiem ich etnicznej, kulturalnej i religijnej tożsamości. Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych w art. 9 nałożyła na Rzeczpospolitą Polską obowiązek przestrzegania zakazu dyskryminacji osób należących do mniejszości narodowych w dostępie do środków przekazu. Nakaz ten ma niewątpliwie duże znaczenia dla wspierania przez państwa strony tolerancji oraz pluralizmu kulturowego w środkach masowego przekazu.

Z kolei podstawowym dokumentem Rady Europy dotyczącym praw społeczno-ekonomicznych obywateli jest Europejska Karta Społeczna (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67).<sup>15</sup> Przepisy Europejskiej Karty Społecznej zapewniają gwarancję korzystania z szeregu praw i wolności dotyczących sfery społecznej bez dyskryminacji ze względu na rasę, kolor i płeć, religię, poglądy polityczne, pochodzenie narodowe lub społeczne. Rzeczpospolita Polska ratyfikowała kartę 10 czerwca 1997 r., weszła ona w życie w dniu 25 lipca 1997 r.

Ochrona praw człowieka, w tym zakaz dyskryminacji oraz prawo do równego traktowania, nie ogranicza się jedynie do umów międzynarodowych zawieranych na forum Rady Europy. Istnieje również znaczny dorobek prawa międzynarodowego dotyczący zakazu dyskryminacji oraz prawa do równego traktowania stworzony przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Rzeczpospolita Polska jest stroną następujących traktatów Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczących praw człowieka, które zawierają zakaz dyskryminacji: Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych,

---

<sup>14</sup> Do chwili obecnej Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych została podpisana przez 43 państwa, w tym 39 państw ją ratyfikowało. Poza państwami europejskimi, stornami konwencji są również państwa azjatyckie.

<sup>15</sup> Europejska Karta Praw Społecznych została otwarta do podpisu 18 października 1961 r. w Turynie, obowiązuje od 1965 r.

Spółecznych i Kulturalnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 38, poz. 169), Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (Dz. U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187), Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71), Konwencja o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526) oraz Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169).

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych został przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1966 r. Rzeczpospolita Polska ratyfikowała go w 1977 r. Pakt ten, wraz z Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych, stanowi rozwinięcie Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Postanowienia Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych obejmują przepisy dotyczące prawa narodów do samostanowienia i gwarancje równości wszystkich grup wobec stanowionego prawa. Zostało w nim ujęte prawo do pracy, do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych jej warunków (zarobki, wypoczynek, bezpieczeństwo), do tworzenia związków zawodowych i ich swobodnej działalności, do zabezpieczenia społecznego, specjalnej ochrony rodziny, matek, dzieci, do życia na odpowiednim poziomie (wolność od głodu, nędzy), do ochrony zdrowia, do korzystania z nauki (podstawowe bezpłatne i powszechne nauczanie, dostępność średniego nauczania, wolność rodziców w wyborze szkół), do udziału w życiu kulturalnym, korzystania z postępu naukowego, ochrony interesów wynikających z twórczości. Przepis art. 2 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych stanowi, że państwa strony Paktu zobowiązują się zagwarantować wykonywanie praw wymienionych w niniejszym Pakcie bez żadnej dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności. Z kolei w art. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych zobowiązano państwa strony do zapewnienia mężczyznom i kobietom równego prawa do korzystania z wszystkich praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych wymienionych w Pakcie.

W art. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Człowieka i Obywatela nałożono na państwa strony zobowiązanie zagwarantowania pracownikom równego wynagrodzenia za pracę o równej wartości bez jakiegokolwiek różnicy. Pakt zobowiązuje również państwa strony do zagwarantowania kobietom warunków pracy nie gorszych od tych, z jakich korzystają mężczyźni oraz równą płacę za równą pracę. Przepis ten zobowiązuje również państwa członkowskie do zagwarantowania równych dla wszystkich możliwości awansu w pracy na odpowiednio wyższe stanowiska w oparciu jedynie o kryteria stażu pracy i kwalifikacji.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych<sup>16</sup> został przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1966 roku. Wraz z Międzynarodowym Paktem Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych stanowi kontynuację procesu kodyfikacji w dziedzinie praw człowieka. Postanowienia Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych dotyczą: prawa narodów do samostanowienia i swobodnego dysponowania bogactwami, gwarancji równości praw dla różnych płci, grup

---

<sup>16</sup> Polska ratyfikowała Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych w 1977 r., wszedł on w życie w dniu 29 grudnia 1977 r.

społecznych i etnicznych, prawa do życia, do wolności i bezpieczeństwa osobistego, do swobody poruszania się, ochrony prywatności, do wolności myśli, sumienia i wyznania, gromadzenia się i stowarzyszania, do udziału w życiu politycznym, do humanitarnego traktowania, ochrony przed torturami, do sprawiedliwego, równego traktowania przed sądami. Dokument wprowadza zakaz niewolnictwa.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych w art. 2 ust. 1 zawiera ogólną klauzulę antydyskryminacyjną. Zakaz dyskryminacji zawarty w art. 2 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych jest jednym z kilku postanowień tej umowy międzynarodowej odnoszących się do zasady równości i niedyskryminacji. Przepis ten stanowi, że każde państwo strona niniejszego Paktu zobowiązuje się przestrzegać i zapewnić wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji, prawa uznane w niniejszym Pakcie, bez względu na jakiegokolwiek różnice, takie jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności. W art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, sformułowana jest zasada równości wobec prawa i równości ochrony prawnej. Przepis ten stanowi, że wszyscy są równi wobec prawa i są uprawnieni bez żadnej dyskryminacji do jednakowej ochrony prawnej. Jakakolwiek dyskryminacja w tym zakresie powinna być ustawowo zakazana oraz powinna być zagwarantowana przez ustawę równa dla wszystkich i skuteczna ochrona przed dyskryminacją z takich względów, jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności. Artykuł 2 ust. 1, podobnie jak art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Społecznych ustanawia otwarty katalog tych cech, które nie mogą być przyczyną dyskryminacji. W przypadku zakazu dyskryminacji ze względu na płeć należy wskazać, że kwestii tej poświęcono osobny, 3 art. Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Społecznych. Przepis ten stanowi, że państwa strony Paktu zobowiązują się zapewnić mężczyznom i kobietom równe prawo do korzystania ze wszystkich praw obywatelskich i politycznych wymienionych w Pakcie.

Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej została uchwalona 21 grudnia 1965 r.<sup>17</sup> przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Konwencja ta stanowiła odpowiedź społeczności międzynarodowej na zjawisko dyskryminacji rasowej, które po doświadczeniach II wojny światowej i Holocaustu stanowiło przedmiot szczególnej troski państw członkowskich Organizacji Narodów Zjednoczonych. Konwencja ta pozostaje podstawowym i najważniejszym instrumentem uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka w odniesieniu do rasizmu i prawnych metod przeciwdziałania mu.<sup>18</sup> Artykuł 4 Międzynarodowej Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej stwierdza m.in., że państwa strony Konwencji zobowiązują się uznać za przestępstwo podlegające karze zgodnie z prawem wszelkie rozpowszechnianie idei opartych na wyższości lub nienawiści rasowej, wszelkie podżeganie do dyskryminacji rasowej, jak również wszelkie akty przemocy lub podżeganie do tego rodzaju aktów wobec jakiegokolwiek rasy bądź grupy osób o innym kolorze skóry

<sup>17</sup>Konwencja weszła w życie 4 stycznia 1969 r. Polska podpisała Konwencję 7 marca 1966 r., a następnie ratyfikowała ją 5 grudnia 1968 r.

<sup>18</sup>Aleksandra Gliszczyńska, *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, Wolters Kluwer 2010.

lub innego pochodzenia etnicznego, jak również uznać za nielegalne organizacje mające na celu popieranie dyskryminacji rasowej i podżeganie do niej oraz wprowadzić zakaz ich działalności. Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej wykracza znacznie poza ramy ustanowione w innych umowach międzynarodowych w tym znaczeniu, iż wspomina wprost o sankcjach prawa karnego, nie posługuje się zaś ogólnym sformułowaniem konieczności „zakazania w ustawie”.<sup>19</sup>

Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet weszła w życie w 1981 r. po uzyskaniu ratyfikacji przez 20 państw stron, wśród których znajdowała się Rzeczpospolita Polska, która przystąpiła do Konwencji w 1980 r. Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet składa się z 30 artykułów podzielonych na 4 części. Artykuł 1 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet zawiera definicję pojęcia „dyskryminacja kobiet”, którą jest „wszelkie zróżnicowanie, wyłączenie lub ograniczenie ze względu na płeć, które powoduje lub ma na celu uszczuplenie albo uniemożliwienie kobietom, niezależnie od ich stanu cywilnego, przyznania, realizacji lub korzystania na równi z mężczyznami z praw człowieka oraz podstawowych wolności w dziedzinach życia politycznego, gospodarczego, społecznego, kulturalnego, obywatelskiego i innych”. Przepisy Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet odnoszą się do dyskryminacji kobiet, kładąc nacisk na fakt, iż kobiety były i są narażone na różne formy dyskryminacji wyłącznie z tego powodu, iż są kobietami. Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet statuuje trzy główne zobowiązania nałożone na państwa strony w walce z dyskryminacją kobiet. Pierwszym z nich jest wyeliminowanie przez państwa strony z krajowego porządku prawnego wszelkich norm prowadzących do bezpośredniej bądź pośredniej dyskryminacji kobiet, a także ochrona przed dyskryminacją kobiet ze strony jakichkolwiek organów władzy państwowej. Po drugie, państwa-strony są zobowiązane do poprawy faktycznej sytuacji kobiet poprzez wdrożenie szczegółowej i skutecznej polityki oraz programów działania. Po trzecie, na państwach stronach ciąży obowiązek walki ze stereotypami związanymi z rolą kobiety w społeczeństwie (odwołanie się w tym miejscu do koncepcji płci kulturowej – gender), które dotyczą kobiet nie tylko na płaszczyźnie stosunków między jednostkami, ale również w sferze prawa struktur społecznych i instytucji publicznych. Art. 5 Konwencji, stanowiąc m.in., iż „Państwa-strony podejmą wszelkie stosowne kroki w celu zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowania mężczyzn i kobiet w celu osiągnięcia likwidacji przesądów i zwyczajów lub innych praktyk, opierających się na przekonaniu o niższości lub wyższości jednej z płci albo na stereotypach roli mężczyzny i kobiety”. Przepis ten nakłada na państwa strony konkretne zobowiązania, z których są rozliczane w trakcie procedury rozpatrywania raportów oraz w trybie procedury rozpatrywania skarg indywidualnych. Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet wychodzi poza wertykalny wymiar „jednostka-państwo”, dotykając również „sfery prywatnej”. Przykładowo, należy wskazać, że art. 16 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet odnosi się szczegółowo do eliminacji dyskryminacji kobiet w obrębie relacji w małżeństwie i stosunków rodzinnych. Do płaszczyzny stosunków prywatnych odnosi się również art. 2e Konwencji, który zobowiązuje Państwa strony do podjęcia wszelkich stosownych kroków w celu likwidacji dyskryminacji kobiet przez jakiekolwiek osoby, organizacje i przedsiębiorstwa. Konwencja jest regulacją bardzo kompleksową, gdyż stoi na

---

<sup>19</sup> Tamże

straży praw zarówno osobistych i politycznych, jak i gospodarczych, społecznych i kulturalnych. Prawa osobiste i polityczne ujęte są w części II Konwencji, która dotyczy m.in. kwestii uczestnictwa kobiet w życiu publicznym i politycznym (art. 7), uczestniczenia kobiet w polityce międzynarodowej (art. 8), praw związanych z nabywaniem, zmianą lub zachowaniem obywatelstwa (art. 9). Część III Konwencji zawiera natomiast postanowienia w materii praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, a zatem dotyczące dostępu dla kobiet na równi z mężczyznami do edukacji (art. 10), likwidacji dyskryminacji kobiet w dziedzinie zatrudnienia (art. 11), dostępu do opieki zdrowotnej (art. 12), likwidacji dyskryminacji kobiet żyjących na obszarach wiejskich (art. 14). Część IV odnosi się do równości kobiet na płaszczyźnie prawa (art. 15) oraz likwidacji dyskryminacji kobiet we wszystkich sprawach wynikających z zawarcia małżeństwa i stosunków rodzinnych (art. 16).

Kolejnym dokumentem Organizacji Narodów Zjednoczonych odnoszącym się do zakazu dyskryminacji oraz równego traktowania jest Konwencja o prawach dziecka, która chroni wszystkie osoby poniżej 18 roku życia. Konwencja ustanawia nowe etyczne zasady i międzynarodowe normy postępowania wobec dzieci. Zawiera pełny katalog praw dziecka (prawa cywilne, społeczne, polityczne i kulturowe). Wskazuje, że dzieci powinny korzystać z należytej ochrony oraz mieć możliwość właściwego rozwoju. Przepis art. 2 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka zobowiązuje państwa strony do respektowania i gwarantowania praw zawartych w Konwencji wobec każdego dziecka bez jakiegokolwiek dyskryminacji, niezależnie od rasy, koloru skóry, płci, języka, religii, poglądów politycznych, statusu majątkowego, niepełnosprawności, cenzusu urodzenia lub jakiegokolwiek innego tego dziecka albo jego rodziców bądź opiekuna prawnego. Z kolei art. 2 ust. 2 zobowiązuje państwa strony do podejmowania właściwych kroków dla zapewnienia ochrony przed wszelkimi formami dyskryminacji lub karania ze względu na status prawny, działalność, wyrażane poglądy lub przekonania religijne rodziców dziecka, opiekunów prawnych lub członków rodziny. Art. 28 Konwencji o prawach dziecka zobowiązuje do zapewnienia dzieciom przez państwa strony równych szans do nauki.

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, zgodnie z oświadczeniem rządowym z dnia 25 września 2012 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. poz. 1170), w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej weszła w życie 25 października 2012 r. Celem Konwencji jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby niepełnosprawne, tj. osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów, co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami. Konwencja jest pierwszym międzynarodowym aktem prawnym, który odnosi się kompleksowo do osób niepełnosprawnych. Ma ona przyczynić się do poprawy ich sytuacji, poprzez umożliwienie im rzeczywistego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności, na równi z innymi osobami.

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych potwierdza w preambule m.in., że powszechność i niepodzielność wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz potrzebę zagwarantowania osobom niepełnosprawnym pełnego z nich korzystania, bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Ponadto uznaje dyskryminację ze względu na niepełnosprawność za pogwałcenie godności i wartości człowieka oraz stwierdza, że osoby niepełnosprawne, szczególnie kobiety i dziewczęta, są często narażone na wieloraką lub wzmocnioną dyskryminację. Zasady ogólne Konwencji, określone w art. 3 odnoszą się m.in. do niedyskryminacji. W art. 4 sformułowane zostały

ogólne obowiązki państw, które obejmują m. in. do zapewnienia i popierania pełnej realizacji praw człowieka i podstawowych wolności wszystkich osób niepełnosprawnych, bez jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność poprzez m. in. przyjęcie regulacji prawnych i innych w celu wdrożenia praw uznanych w Konwencji, podejmowanie lub popieranie badań i rozwoju oraz popieranie dostępności i wykorzystania nowych technologii, powstrzymywanie się od angażowania się w działania lub praktyki, które są niezgodne z Konwencją, podejmowanie działań w celu wyeliminowania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność przez jakąkolwiek osobę, organizację, prywatne przedsiębiorstwo. Konwencja zawiera przepisy zakazujące dyskryminowania osób niepełnosprawnych, nakazujące tworzenie warunków korzystania z praw na zasadzie równości z innymi osobami. W art. 5 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych potwierdzono równości wszystkich ludzi, zakaz jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. Z kolei art. 12 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych odnosi się do równości wobec prawa, potwierdzając że osoby niepełnosprawne posiadają zdolność prawną, obowiązku przyjęcia rozwiązań w zakresie wspierania wykonywania zdolności prawnej i ochrony przez nadużyciami (art. 12). W art. 23 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych został zawarty zakaz dyskryminacji we wszystkich sprawach dotyczących małżeństwa, rodziny, rodzicielstwa, adopcji, prawa do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny, podejmowania decyzji o liczbie i czasie urodzenia dzieci, dostępu do informacji dotyczących prokreacji i planowania rodziny, uzyskania odpowiedniej pomocy w wykonywaniu obowiązków związanych z wychowaniem dzieci. W art. 27 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych został potwierdzony zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność we wszystkich sprawach dotyczących zatrudnienia, warunków pracy, praw związkowych, usług instytucji rynku pracy, szkolenia zawodowego. Przepis art. 29 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych wyraża zasadę równości oraz gwarancję udziału w życiu politycznym i publicznym, korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego, pełnienia wszelkich funkcji publicznych na wszystkich szczeblach rządzenia, w tym poprzez ułatwianie korzystania ze wspomagających i nowych technologii.

Prawo do równego traktowania, jako podstawowe prawo człowieka nie zostało pierwszoplanowo ujęte w traktatach założycielskich Unii Europejskiej, albowiem ich pierwotnym celem było zainicjowanie integracji gospodarczej państw, które powołały Wspólnotę działającą w ramach Wspólnot Europejskich.

W obecnie obowiązującym prawie pierwotnym Unii Europejskiej przepisy dotyczące równego traktowania oraz zakazu dyskryminacji znajdziemy zarówno w Traktacie o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30) oraz w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2) oraz w ogólnych zasadach prawa.

Traktat o Unii Europejskiej w przepisie art. 2 wyraża zasadę, że Unia Europejska opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn.

W art. 3 zd. 2 Traktatu o Unii Europejskiej stwierdzono, że Unia Europejska zwalcza m.in. wykluczenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera równość kobiet i mężczyzn. Przepis ten wyznacza cel jaki powinien być realizowany przez instytucje Unii Europejskiej jak również przez Państwa Członkowskie na podstawie zobowiązań nakładanych przez prawo pierwotne oraz wtórne.



Z kolei art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej uznał, że wolności i zasady określone w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej mają taką samą moc prawną jak Traktat o Unii Europejskiej oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Karta Praw Podstawowych została wprowadzona na mocy Traktatu z Lizbony, który wprowadził zmiany m.in. do ww. art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej. Sejm RP w ustawie z dnia 1 kwietnia 2008 r. o ratyfikacji Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2008 r. Nr 62, poz. 388) wyraził zgodę na jego ratyfikację przez Prezydenta RP.<sup>20</sup> Przepisy Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dotyczące zakazu dyskryminacji oraz równego traktowania zawarte są w art. 20, art. 21, art. 22, art. 25 oraz art. 26. W przepisie art. 20 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej wyrażono zasadę, że wszyscy są równi wobec prawa. Z kolei art. 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej potwierdził ogólną zasadę zakazu wszelkiej dyskryminacji w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religie lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej zawiera otwarty katalog cech prawnie chronionych. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej wyraża również zasadę, że w zakresie zastosowania Traktatu o Unii Europejskiej oraz o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową. Przepis art. 23 Karty Praw Podstawowych potwierdza zasadę równości kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, w tym w zakresie zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia.

Państwa członkowskie mają obowiązek stosowania się do zasad Karty Praw Podstawowych, w takim zakresie, w jakim wdrażają prawo Unii Europejskiej. Sądy krajowe państw członkowskich mogą zwracać się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o wskazówki dotyczące prawidłowej wykładni prawa unijnego w ramach procedury orzekania w trybie prejudycjalnym na mocy art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, we wszystkich swoich działaniach Unia zmierza do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet. Zniesienie nierówności i wspieranie równości kobiet i mężczyzn jest traktatowym zadaniem i celem Unii Europejskiej, które jest niewątpliwie funkcjonalnie i merytorycznie powiązane z ogólniejszym zagadnieniem równego traktowania kobiet i mężczyzn i węższym zagadnieniem niedyskryminacji ze względu na płeć. Według Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn ma podstawowe znaczenie w prawie UE. Przepis art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej określa sposób kształtowania swoich działań przez Unię Europejską, a zatem adresatem tego przepisu jest Unia Europejska. Przepis art. 8 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej nie ustanawia żadnych bezpośrednich obowiązków ani uprawnień państw członkowskich. Należy mieć jednak na uwadze, że zgodnie z art. 4 ust. 3 akapit 3 Traktatu o Unii Europejskiej państwa członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię Europejską jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii Europejskiej, a zgodnie z akapitem 1 tego przepisu, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy, Unia Europejska i państwa członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają

---

<sup>20</sup> Traktat z Lizbony w stosunku do Rzeczypospolitej Polski wszedł w życie z dniem 1 grudnia 2009 r.

sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z traktatów. Ponadto, koncepcja równości płci leży u podstaw wielu środków przyjmowanych przez Unię, w tym zwłaszcza dyrektyw równościowych, które państwa członkowskie są obowiązane wdrożyć do krajowych porządków prawnych. Środki te mogą być przyjmowane na podstawie art. 19 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który upoważnia Radę za zgodą Parlamentu Europejskiego do podjęcia niezbędnych środków dla zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

W art. 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wskazano cel i zadanie Unii Europejskiej, jakim jest dążenie do zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na wymienione niedozwolone kryteria różnicujące, tymi kryteriami są: płeć, rasa lub pochodzenie etniczne, religia lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientacja seksualna. Przepis ten nie wywołuje skutku bezpośredniego, a tym samym nie stanowi podstawy do konstruowania jakichkolwiek praw lub obowiązków jednostek, w szczególności prawa do niedyskryminacyjnego traktowania ze względu na wymienione w nim kryteria lub obowiązku niedyskryminacyjnego traktowania.

Zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową została ujęta w art. 18 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową jest jedną z podstawowych zasad prawa Unii Europejskiej. Przepis art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jest przepisem bezpośrednio skutecznym, ustanawia bezpośrednio stosowalne, traktatowo gwarantowane prawo do niedyskryminacyjnego traktowania ze względu na przynależność państwową w zakresie zastosowania traktatów. Prawo to jest kwalifikowane jako prawo podmiotowe, które powinno być chronione przed sądami państw członkowskich. Ponadto, przepis art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (rozpatrywany łącznie z przepisami traktatu ustanawiającymi swobody unijne) wywołuje skutek bezpośredni w ujęciu horyzontalnym, tzn. nakłada obowiązek niedyskryminacyjnego traktowania ze względu na przynależność państwową także na jednostki prywatne. Jednostka może zatem powołać się na przepis art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przed sądem krajowym i żądać niezastosowania przepisów prawa krajowego, które odmawiają np. cudzoziemcom ochrony gwarantowanej dla własnych obywateli. Jednostka może powołać się na prawo określone w art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej także w razie braku przepisów implementujących. Fundamentem wspólnotowych regulacji z zakresu równouprawnienia kobiet i mężczyzn jest art. 157 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który wprowadza zasadę jednakowego wynagrodzenia kobiet i mężczyzn za jednakową pracę. Doniosłość regulacji zawartej w art. 157 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wynika także z faktu, że początkowo był to jedyny przepis traktatowy dotyczący równości płci, tym samym przez długi czas stanowił podstawę kształtowania standardów równości obejmujących kolejne obszary życia zawodowego i społecznego. Zasada równego wynagradzania mężczyzn i kobiet za jednakową pracę stanowi jedną z podstawowych zasad prawa Unii Europejskiej, na którą można się powoływać przed sądami krajowymi, nawet wówczas gdy brak jest odpowiedniej regulacji w prawie krajowym. Z uwagi na fakt, iż art. 157 Traktatu o Unii Europejskiej wywiera bezpośredni skutek, sądy krajowe mają obowiązek ochrony praw, które jednostki wywodzą z tego przepisu. Zakaz dyskryminacji kobiet i mężczyzn odnosi się nie tylko do działań władz publicznych, lecz także dotyczy wszystkich porozumień, które zbiorowo regulują stosunki pracy wykonywanej odpłatnie, jak również porozumień zawartych pomiędzy podmiotami indywidualnymi. Tym samym należy uznać, że wywiera bezpośredni skutek horyzontalny.

W szczególności Art. 157 ust. 3 mówi o stosowaniu zasady równości szans i równości traktowania mężczyzn i kobiet w dziedzinie zatrudnienia i pracy, co jest podstawą do regulowania nie tylko stosunku zatrudnienia, ale odnosi się szeroko do dziedziny pracy i obejmuje swoim zakresem regulacje zarówno dotyczące pracowników, osób samozatrudnionych czy też członków zarządów i rad nadzorczych.

Najważniejszymi i najczęściej używanymi instrumentami prawnymi w dziedzinie prawa antydyskryminacyjnego Unii Europejskiej były i są dyrektywy. Mimo iż prawo pierwotne sygnalizowało wyraźnie nakaz równego traktowania sensu largo, rozwinięcie tych zapisów w postaci prawa wtórnego znalazło swój początek dopiero w latach 70-ych i kolejnych. Dyrektywa nr 75/117/EWG z dnia 10 lutego 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich dotyczących stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet (Dz. Urz. WE L 045 z 19.02.1975), jako zasadnicza część dorobku wspólnotowego dotyczącego dyskryminacji ze względu na płeć, była pierwszym (a zarazem bardzo wąskim) uszczegółowieniem przytaczanych wcześniej przepisów traktatowych. Zdefiniowano w niej pojęcie równego wynagradzania jako usunięcie wszelkiego rodzaju dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do wszystkich składników i warunków wynagrodzenia za tę samą pracę bądź pracę, której przypisuje się taką samą wartość. Regulacje te zobligowały również państwa członkowskie do wprowadzenia w swoich porządkach prawnych procedur umożliwiających dochodzenie praw przez osoby uważające się za pokrzywdzone z uwagi na fakt niezastosowania wobec nich zasady równego wynagradzania. Dyrektywa nr 75/117/EWG gwarantowała również ochronę przed zwolnieniami pracowników, którzy zdecydowaliby się podjąć kroki prawne ku urzeczywistnieniu zasady równego wynagradzania.

Kolejnym krokiem ku równości była dyrektywa Rady 76/207/EWG z dnia 9 lutego 1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy.

Zastosowane w tej dyrektywie pojęcia „równego traktowania” oznaczać miało zakaz dyskryminacji ze względu na płeć (zarówno bezpośredniej, jak i pośredniej), przede wszystkim przez odniesienie się do stanu cywilnego lub rodzinnego, co zaś miało być tożsame z równością w zakresie warunków (również kryteriów selekcji), dostępem do wszystkich prac lub stanowisk (niezależnie od sektora czy gałęzi działalności) i do wszystkich poziomów hierarchii zawodowej. Wykładnia przepisów tej dyrektywy wskazuje jednak na możliwość niestosowania zasady równego traktowania w ściśle określonych przypadkach, tj. zawody, dla których płeć pracownika ma znaczenie kluczowe lub w związku z tzw. „akcjami pozytywnymi” umożliwiającymi państwom członkowskim działania z pozoru dyskryminujące, w rzeczywistości będące jednak wyrazem prewencji wobec nierównego traktowania którejś z płci. Niemniej jednak regulacje dyrektywy rozszerzają zakaz dyskryminacji na takie kwestie związane z zatrudnieniem, jak: dostęp do wszystkich typów i poziomów poradnictwa zawodowego, kształcenia zawodowego (także zaawansowanego), przekwalifikowania zawodowego, jak również warunki pracy (w tym warunki wypowiedzenia). Ponadto osoba potencjalnie mogąca doświadczyć dyskryminacji nie musiała już obawiać się tzw. działań odwetowych ze strony pracodawcy, sama zaś ma mieć możliwość dochodzenia naruszonych praw dzięki procedurom sądowym wprowadzonym przez ustawodawstwo krajowe. Dyrektywa 76/207/EWG zobowiązuje także państwa członkowskie do wdrożenia do wewnętrznych porządków prawnych przepisów zapewniających pracownikom dostęp do informacji o obligatoryjnych regulacjach w związku z jej wejściem w życie.

W 1986 r. zasadę równego traktowania rozciągnięto na sferę samozatrudnienia. Dyrektywa Rady 86/613/EWG z dnia 11 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, oraz w sprawie ochrony kobiet pracujących na własny rachunek w okresie ciąży i macierzyństwa nałożyła bowiem na państwa członkowskie obowiązek objęcia zasadą niedyskryminacji wszystkich osób prowadzących na warunkach określonych przez prawo krajowe działalność na własny rachunek, w tym rolników i osoby wykonujące wolne zawody, jak również ich małżonków niebędących pracownikami ani wspólnikami, którzy w trwały sposób uczestniczą (na warunkach określonych w prawie krajowym) w działalności osoby pracującej na własny rachunek, wykonując takie same zadania, bądź zadania o charakterze wspomagającym. W dokumencie tym przyjęto zatem zasadę równego traktowania, rozumianą jako brak jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć (tak bezpośredniej, jak i pośredniej), szczególnie przez odniesienie się do stanu cywilnego bądź rodzinnego.

Z kolei przepisy dyrektywy Rady 92/85/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią skoncentrowały się na środkach służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły i pracownic karmiących piersią. Dyrektywa definiuje powyższe pojęcia, zobowiązuje pracodawcę do podjęcia niezbędnych środków zapewniających czasowe dostosowanie warunków pracy i/lub czasu pracy danej pracownicy, aby uniknąć narażenia jej na ryzyko związane z wykonywaniem danej pracy lub (gdy nie jest to możliwe) przeniesienie pracownicy do innej pracy. Ponadto znalazły się tu regulacje dotyczące minimalnego wymiaru urlopu macierzyńskiego (14 tygodni), zakazu pracy nocnej dla kobiet w ciąży i przez okres następujący po urodzeniu dziecka, zwolnień na badania prenatalne w czasie godzin pracy, czy też zakazu zwolnień z pracy w czasie ciąży i podczas urlopu macierzyńskiego.

Pewnego rodzaju novum okazała się również regulacja 1997 r. odnosząca się do przeniesienia ciężaru dowodu w sprawach dyskryminacji ze względu na płeć, która została zawarta w dyrektywie Rady 97/80/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. dotycząca ciężaru dowodu w sprawach dyskryminacji ze względu na płeć

Dyrektywa Rady 97/80/WE zobligowała państwa członkowskie do wprowadzenia w swoich systemach prawnych instrumentów umożliwiających skuteczne dochodzenie praw osobom, które stały się podmiotami nierównego traktowania ze względu na płeć. W dyrektywie zdefiniowano pojęcie dyskryminacji pośredniej, przede wszystkim jednak odwrócono ciężar dowodu w sprawach o dyskryminację, co oznacza, iż zadaniem strony pozwanej będzie udowodnienie, że zasada równości traktowania nie została naruszona.

W ostatnim dwudziestoleciu zauważalne stały się jednak działania Unii Europejskiej na rzecz walki z dyskryminacją rasową, etniczną, spowodowaną wiekiem, religią, niepełnosprawnością czy orientacją seksualną. Zakaz dyskryminacji sensu largo (bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne) odnaleźć można natomiast w dyrektywie Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Zakres przedmiotowy tej dyrektywy wychodzi daleko poza sferę stosunków pracy, obejmując niezwiązane z nimi obszary, tj. uprawianie zawodu, włączając również kryteria selekcji i warunków rekrutacji, niezależnie od rodzajów działalności i na wszystkich szczeblach hierarchii zawodowej (również w odniesieniu do awansu zawodowego); dostęp do wszystkich rodzajów i szczebli poradnictwa zawodowego, szkoleń zawodowych, doskonalenia i przekwalifikowania

pracowników (łącznie ze zdobywaniem praktycznych doświadczeń); warunki zatrudnienia i pracy (łącznie z warunkami zatrudniania i wynagradzania); wstępowanie i działania w organizacjach pracowników lub pracodawców lub jakiejkolwiek organizacji, której członkowie wykonują określony zawód (łącznie z korzyściami, jakie dają takie organizacje); ochrona społeczna (łącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną); świadczenia społeczne; edukacja; dostęp do dóbr i usług oraz dostarczanie dóbr i usług publicznie dostępnych (łącznie z zakwaterowaniem). Przedmiotowa dyrektywa definiuje dyskryminację bezpośrednią, dyskryminację pośrednią, molestowanie, zakazując również zachowań polegających na zmuszaniu kogokolwiek do zachowań dyskryminacyjnych. Podobnie, jak w dyrektywie 76/207/EWG, zawarte są tu wyjątki, które same w sobie nie stanowią naruszenia zasady równego traktowania (np. istotne i determinujące wymagania zawodowe, „działania pozytywne”). Środkiem prawnym służącym ochronie osób doświadczających dyskryminacji jest m.in. wprowadzone dyrektywą 97/80/WE przeniesienie ciężaru dowodu na sprawcę, zabezpieczenie przed „działaniami odwetowymi” sprawcy czy umożliwienie organizacjom pozarządowym działającym na rzecz równego traktowania aktywnego uczestnictwa w postępowaniu o naruszenie zasady niedyskryminacji. Państwa członkowskie zobowiązane zostały również do ustanowienia organu/organów, zadaniem których będzie wspieranie równego traktowania wszystkich osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, głównie poprzez zapewnienie im pomocy we wnoszeniu skarg, prowadzenie niezależnych badań nad zjawiskiem dyskryminacji oraz publikowanie sprawozdań i wydawanie zaleceń nt. wszystkich problemów związanych właśnie z dyskryminacją na gruncie rasy i pochodzenia etnicznego.

Unia Europejska konsekwentnie dąży do urzeczywistnienia zasady równego traktowania w zatrudnieniu i walki z dyskryminacją również z powodu religii lub przekonań, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej, czego wyrazem stała się dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. W dyrektywie tej można znaleźć definicje dyskryminacji bezpośredniej, pośredniej oraz molestowania, jak również zakaz zachowań zachęcających innych do dyskryminacji. Zakaz nierównego traktowania wprowadzony dyrektywą z 2000 r. dotyczy: warunków dostępu do zatrudnienia lub pracy na własny rachunek (w tym również kryteriów selekcji i warunków rekrutacji, niezależnie od dziedziny działalności i na wszystkich szczeblach hierarchii zawodowej, również w odniesieniu do awansu zawodowego); dostępu do wszystkich rodzajów i szczebli poradnictwa zawodowego, kształcenia zawodowego, doskonalenia i przekwalifikowania zawodowego (łącznie ze zdobywaniem praktycznych doświadczeń); warunków zatrudnienia i pracy (łącznie z warunkami zwalniania i wynagradzania); wstępowania i działania w organizacjach pracowników lub pracodawców bądź jakiejkolwiek organizacji, której członkowie wykonują określony zawód (łącznie z korzyściami, jakie dają tego typu organizacje). Wyjątkami (sytuacjami, które nie będą traktowane jako naruszenie zasady równego traktowania) będą natomiast: odmienne traktowanie ze względu na cechy prawnie chronione (religia lub przekonania, wiek, niepełnosprawność, orientacja seksualna) w przypadku, gdy ze względu na rodzaj działalności zawodowej lub warunki jej wykonywania dane cechy są istotnym i determinującym wymogiem zawodowym, jednak pod warunkiem legalności celu i proporcjonalności wymogu. Podobnie w przypadku zatrudnienia w organizacjach kościelnych, których etyka opiera się na religii lub przekonaniach. W omawianej dyrektywie znaleźć można również regulacje dotyczące racjonalnych usprawnień dla niepełnosprawnych, przerzucenia ciężaru dowodu w postępowaniach o dyskryminację oraz zakaz stosowania działań odwetowych.

Celem doprecyzowania dyrektywy 76/207/EWG, jak również rozwinięcia niektórych zagadnień czy wreszcie wskazania nowych rozwiązań w 2002 r. uchwalono dyrektywę 2002/73/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. zmieniającą dyrektywę Rady 76/207/EWG w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy. Ponownie w tej dyrektywie pojawiają się definicje dyskryminacji bezpośredniej, pośredniej oraz molestowania, które uznane zostaje za dyskryminację. Nowum stanowią natomiast regulacje w postaci tzw. polecenia zakazującego dyskryminacji ze względu na płeć. Dyrektywa rozwija przepisy antidyskryminacyjne w odniesieniu do procedur dochodzenia roszczeń i odszkodowań, powtarza zapis o obowiązku utworzenia przez Państwa Członkowskie organu bądź organów do spraw promowania, analizowania, nadzorowania i wspierania równego traktowania wszystkich osób bez względu na płeć, określa wreszcie charakter sankcji, jakie mają być stosowane w przypadku łamania zasady równego traktowania, które mają być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Mając na uwadze uproszczenie, modernizację oraz polepszenie prawa wspólnotowego w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn, wspólnotowy prawodawca zdecydował się umieścić przepisy różnych dyrektyw dotyczących tego samego zagadnienia w jednym dokumencie prawnym. Tym dokumentem jest dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy. Dyrektywa ta uchyliła następujące dyrektywy: dyrektywę 75/117/EWG, dyrektywę 76/207/EWG (zmienioną dyrektywą 2002/73/WE), dyrektywę 86/378/EWG (zmienioną dyrektywą 96/97/WE), dyrektywę 97/80/WE (zmienioną dyrektywą 98/52/WE), regulując jednocześnie zasadę równego traktowania w dziedzinie zatrudnienia, a także poruszając kwestię zakazu dyskryminacji ze względu na płeć w zakresie niektórych aspektów życia społecznego.

Zasada równego traktowania oraz zakaz dyskryminacji został również ujęty w dyrektywie Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz. Urz. UE L 373 z 21.12.2004, str. 37). Przepisy tej dyrektywy określają ramy prawne w zakresie dyskryminacji ze względu na płeć w obszarze dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług. Na równościowy dorobek prawny niebagatelny wpływ ma również orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wskazujące na konkretnych przykładach sposób właściwej interpretacji rzeczonych przepisów. Orzecznictwo ETS, kompilując cytowane wcześniej unormowania traktatowe, pozwala zakwalifikować zasadę równości, jako jedną z fundamentalnych zasad prawa wspólnotowego, której celem jest likwidacja takich sytuacji, w których działania urzędów mogłyby w sposób dyskryminujący dokonywać rozróżnień pomiędzy pewnymi grupami (społecznymi lub zawodowymi). Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zdefiniował również pojęcie dyskryminacji jako „niepodobne traktowanie w porównywalnych sytuacjach” (w oryginalnym brzmieniu: *dissimilartreatment of comparablesituations*), a także „ustalenie niejednakowych wymagań w porównywalnych przypadkach” (*unequallaid down for comparablecases*).

## II. Prawo krajowe w zakresie równego traktowania

Konstrukcja Programu uwzględnia podstawowe zasady konstytucyjne dotyczące praw i obowiązków obywateli. Nadrzędną zasadą ustawy zasadniczej jest prawo do równego traktowania oraz zakaz dyskryminacji, których wyrazem są postanowienia art. 32 oraz art. 33 Konstytucji RP.

W art. 32 najbardziej generalne sformułowanie tej zasady znalazło wyraz w stwierdzeniu, iż „wszyscy są wobec prawa równi”. Oznacza to prawo do równego traktowania przez władze publiczne, której to zasady władze muszą przestrzegać. Z tej generalnej zasady wynika także zakaz stosowania dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Dyskryminacji tego rodzaju nie mogą usprawiedliwiać żadne przyczyny. Od zasady równości Konstytucja RP nie zna żadnych odstępstw i wyjątków.

Przepis art. 33 Konstytucji RP stanowi z kolei rozwinięcie i konkretyzację postanowień zawartych w art. 32. Przepis ten odnosi się do równego traktowania kobiet i mężczyzn, podkreślając, że w Rzeczypospolitej Polsce kobieta i mężczyzna „mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym”. To zrównanie powinno znaleźć pełny wyraz w praktyce życia, stąd Konstytucja RP podkreśla różne aspekty równości, które powinny oznaczać jej obowiązywanie nie tylko w sensie formalnym, ale i faktycznym. Dlatego też w art. 33 Konstytucji znajdujemy stwierdzenie, iż równość kobiet i mężczyzn potwierdza i zabezpiecza równe prawo do kształcenia, do zatrudnienia i awansowania, do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę o jednakowej wartości, do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji, uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.

Niezależnie od ogólnych przepisów, Konstytucja RP zawiera liczne odniesienia zasady równości do szczegółowych dziedzin życia społecznego. W Konstytucji RP zasada równego traktowania gwarantowana jest również w: art. 6 – równy dostęp do dóbr kultury; art. 11 – równość obywateli jako przesłanka tworzenia partii politycznych; art. 60 – jednakowe zasady dostępu do służby publicznej; art. 64 ust. 2 – równa ochrona prawna własności i innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia; art. 68 ust. 2 – równy dostęp do świadczeń publicznych opieki zdrowotnej; art. 70 ust. 4 – równy dostęp do wykształcenia; art. 96 ust. 3, art. 127 ust. 1 i art. 169 ust. 2 – równość prawa wyborczego. Konstytucja RP przewiduje również ochronę mniejszości narodowych i etnicznych – art. 27 ust. 2 i art. 35 ust. 2. Konstytucja w art. 68 ust. 2 gwarantuje każdemu obywatelowi równy dostęp do opieki zdrowotnej, w tym ust. 3 tego artykułu nakłada na władze państwowe zapewnienie szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku. Należy również wskazać, że zgodnie z art. 91 Konstytucji RP ratyfikowane umowy międzynarodowe, po ich ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowią część krajowego porządku prawnego i są bezpośrednio stosowane, poza sytuacją, gdy ich stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Ratyfikowane umowy międzynarodowe za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy nie da się pogodzić z umową. Z tego przepisu wynika prawnie wiążący charakter międzynarodowych traktatów odnoszących się do ochrony praw człowieka, w tym przeciwdziałaniu dyskryminacji.

W pozostałych źródłach prawa zasada równego traktowania oraz zakaz dyskryminacji znalazły swoje umiejscowienie w przepisach ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.

U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.). Z dniem 1 stycznia 2002 r. do ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks Pracy do działu pierwszego dodano rozdział IIa zatytułowany: Równe traktowanie w zatrudnieniu, zawierający art. 18<sup>3a</sup> do art. 18<sup>3e</sup>. Regulacja ta jest konsekwencją tzw. dyrektyw równościowych wymagających przeniesienia ich postanowień na grunt prawa krajowego. Z definicji zasady równego traktowania w zatrudnieniu wynika, że ochroną w ramach tej podstawowej zasady prawa pracy objęci są: kandydaci do pracy, pracownicy, byli pracownicy. Regulacja ta zakłada również, że pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Równe traktowanie w zatrudnieniu oznacza niedyskryminowanie w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio, ze względu na jakiegokolwiek okoliczności, w szczególności bez względu na takie cechy prawnie chronione jak: płeć, wiek, niepełnosprawność, rasa, religia, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkowa, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientacja seksualna, zatrudnienie na czas określony lub nie określony, zatrudnienie w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy. W ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy zrezygnowano z enumeratywnego wyliczenia cech prawnie chronionych z powodu których zakazana jest dyskryminacja, natomiast posłużono się pojęciem „w szczególności”, co oznacza że katalog tych cech jest otwarty. Ustawa zawiera również definicję dyskryminacji bezpośredniej, która oznacza mniej korzystne traktowanie pracownika w porównywalnej sytuacji w stosunku do innych pracowników z jednej lub kilku przyczyn określonych w art. 18<sup>3a</sup> § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy. Tymi przyczynami są: płeć, wiek, niepełnosprawność, rasa, religia, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkowa, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientacja seksualna.

Z kolei dyskryminacja pośrednia istnieje wtedy, gdy na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują lub mogłyby wystąpić niekorzystne dysproporcje albo szczególnie niekorzystna sytuacja w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych wobec wszystkich lub znacznej liczby pracowników należących do grupy wyróżnionej ze względu na jedną lub kilka przyczyn określonych w art. 18<sup>3a</sup> § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy, chyba że postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne.

Dyskryminowanie może przejawiać się także zachowaniami zmierzającymi do zachęcania innych do naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu, których celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika i stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery nazywane przez ustawodawcę molestowaniem. Szczególną formą molestowania jest dyskryminowanie ze względu na płeć, jako niepożądane zachowanie o charakterze seksualnym lub odnoszące się do płci pracownika, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika, w szczególności stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery; na zachowanie to mogą się składać fizyczne, werbalne lub pozawerbalne elementy (molestowanie seksualne).

Najbardziej skrajnym przypadkiem takiego naruszenia prawa może być uzależnianie awansu, czy kariery podległego pracownika od zachowań o charakterze seksualnym.



Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy przewiduje jednocześnie odstępstwa enumeratywnie wyliczone, których zaistnienie nie stanowi dyskryminacji. Są to następujące okoliczności:

1. niezatrudnianie pracownika z jednej lub kilku przyczyn określonych w art. 18<sup>3a</sup> § 1, jeżeli rodzaj pracy lub warunki jej wykonywania powodują, że przyczyna lub przyczyny wymienione w tym przepisie są rzeczywistym i decydującym wymaganiem zawodowym stawianym pracownikowi,
2. wypowiedzenie pracownikowi warunków zatrudnienia w zakresie wymiaru czasu pracy, jeżeli jest to uzasadnione przyczynami nie dotyczącymi pracowników bez powoływania się na inną przyczynę lub inne przyczyny wymienione w art. 18<sup>3a</sup> § 1,
3. stosowanie środków, które różnicują sytuację prawną pracownika, ze względu na ochronę rodzicielstwa lub niepełnosprawność,
4. stosowanie kryterium stażu pracy przy ustalaniu warunków zatrudnienia i zwalniania pracowników, zasad wynagradzania i awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, co uzasadnia odmienne traktowanie pracowników ze względu na wiek.

Wyliczone przypadki mają charakter katalogu zamkniętego i nie mogą być interpretowane rozszerzająco.

Działania podejmowane przez pracodawcę w celu wyeliminowania dotychczasowego zróżnicowania, nie będą poczytywane za dyskryminację.

Nie stanowi również naruszenia zasady równego traktowania ograniczanie przez kościoły i inne związki wyznaniowe, a także organizacje, których etyka opiera się na religii, wyznaniu lub światopoglądzie, dostępu do zatrudnienia, ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd jeżeli rodzaj lub charakter wykonywania działalności przez kościoły i inne związki wyznaniowe, a także organizacje powoduje, że religia, wyznanie lub światopogląd są rzeczywistym i decydującym wymaganiem zawodowym stawianym pracownikowi, proporcjonalnym do osiągnięcia zgodnego z prawem celu zróżnicowania sytuacji tej osoby; dotyczy to również wymagania od zatrudnionych działania w dobrej wierze i lojalności wobec etyki kościoła, innego związku wyznaniowego oraz organizacji, których etyka opiera się na religii, wyznaniu lub światopoglądzie. Osoba, wobec której pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalone na podstawie odrębnych przepisów.

Przesłanką uzyskania odszkodowania jest wyłącznie potwierdzenie dyskryminacji w toku postępowania przed sądem pracy. Oznacza to, że pracownik, czy też dyskryminowany kandydat na pracownika, nie musi udowadniać, że w związku z dyskryminacją doznał szkody.

Na pracodawcy ciąży obowiązek udowodnienia, że zróżnicowania w zatrudnieniu nie było. Stawia to pracownika dochodzącego roszczeń odszkodowawczych w korzystniejszej sytuacji aniżeli ma to miejsce w typowym dochodzeniu roszczeń ze stosunku pracy np. o wynagrodzenie za godziny nadliczbowe, kiedy to ciężar udowodnienia pracy nadliczbowej obciąża pracownika, który z tego tytułu wywodzi skutki prawne.

Ustawodawca wprowadził powszechnie minimalne wynagrodzenie jako dolną granicę odszkodowania. Oznacza to, że w każdym przypadku potwierdzenia faktu dyskryminacji, sąd pracy będzie musiał zasądzić na rzecz pracownika kwotę minimalnego wynagrodzenia. Wyższe

odszkodowanie będzie zależało od uznania sądu i innych okoliczności mających wpływ na jego podwyższenie.

W razie poniesienia przez pracownika szkody materialnej w związku z dyskryminacją w zatrudnieniu, wyliczenie tej szkody i jej udowodnienie będzie oczywiście obciążać pracownika. Przesłanka ta uzasadni żądanie wyższego odszkodowania. Ustawodawca nie określa górnej granicy odszkodowania, co oznacza, że praktyka orzecznicza wykształci określone zasady w tym zakresie. Brak górnej granicy odszkodowania stanowi ostrzeżenie dla pracodawców podejmujących dotychczas działania mogące być kwalifikowane jako nierówne traktowanie w zatrudnieniu.

Korzystanie przez pracownika z przysługujących mu uprawnień wynikających z zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie może stanowić przyczyny uzasadniającej rozwiązanie umowy o pracę przez pracodawcę.

Przepisy rangi ustawowej odnoszące się do równego traktowania poza dziedziną zatrudnienia znalazły swój wyraz w ustawie z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2010 r. Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.; dalej: ustawa). Wejście w życie przepisów ustawy uzupełniło istniejące już regulacje w zakresie zasady równego traktowania.

Ustawa zaimplementowała do prawa krajowego następujące akty prawne:

- 1) dyrektywę Rady 86/613/EWG z dnia 11 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, oraz w sprawie ochrony kobiet pracujących na własny rachunek w okresie ciąży i macierzyństwa (Dz. Urz. WE L 359 z 19.12.1986, str. 56; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, str. 330);
- 2) dyrektywę Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającą w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz. Urz. WE L 180 z 19.07.2000, str. 22; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 20, t. 1, str. 23);
- 3) dyrektywę Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. WE L 303 z 02.12.2000, str. 16; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 4, str. 79);
- 4) dyrektywę Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającą w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz. Urz. UE L 373 z 21.12.2004, str. 37);
- 5) dyrektywę 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana) (Dz. Urz. UE L 204 z 26.07.2006, str. 23).

Ustawa określa obszary i sposoby przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną oraz organy właściwe w tym zakresie. Ustawa ma zastosowanie nie tylko w stosunku do osób fizycznych, lecz także do osób prawnych i jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. Nakaz równego traktowania osób prawnych albo innych podmiotów niebędących osobami fizycznymi uwzględnia w tym zakresie, poza przepisami dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub

etniczne, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które odnosi zasadę równego traktowania również do osób prawnych (wyrok z dnia 7 XII 1999 r., K. 6/99).

Zakres przedmiotowy ustawy obejmuje obszary określone w art. 4 ustawy. Ustawa w art. 5 wskazuje obszary, które są wyłączone z zakresu jej działania. Wyłączenia zezwalające na odmiennie traktowanie mają swoją podstawę w implementowanych dyrektywach. W celu odróżnienia tych dwóch sytuacji wprowadzono różne pojęcia, tj. pojęcie nierównego traktowania i pojęcie odmiennego traktowania. Odmiennie traktowanie jest uzasadnione i zgodne z prawem, natomiast nierówne traktowanie jest zakazane. Przepisy ustawy nie mają zastosowania do sfery życia prywatnego i rodzinnego oraz do czynności prawnych związanych z tymi sferami. W związku z tym, nie reguluje ona transakcji zawieranych w sferze niepublicznej - zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług. W myśl art. 3 ust. 2 i 3 dyrektywy Rady 2004/113/WE wyłączono również z zakresu działania ustawy obszar dotyczący swobody umów co do wyboru strony umowy (o ile wybór strony nie jest oparty na płci, rasie, pochodzeniu etnicznym, narodowości) oraz treści zawartych w środkach masowego przekazu i ogłoszeniach. Ponadto, ustawa nie znajduje zastosowania do usług edukacyjnych w zakresie odmiennego traktowania ze względu na płeć. Ustawa nie znajduje również zastosowania do odmiennego traktowania ze względu na płeć w dostępie i warunkach korzystania z innych usług, rzeczy oraz nabywania praw lub energii, jeżeli ich zapewnienie wyłącznie lub głównie dla przedstawicieli jednej płci jest obiektywnie i racjonalnie uzasadnione celem zgodnym z prawem, a środki służące realizacji tego celu są właściwe i konieczne. Ponadto z ustawy wyłączone jest również odmiennie traktowanie w zakresie możliwości i warunków podejmowania i wykonywania działalności zawodowej oraz podejmowania, odbywania i ukończenia nauki w zakresie kształcenia zawodowego, jeżeli rodzaj lub warunki wykonywania danej działalności zawodowej powodują, że przyczyna odmiennego traktowania jest rzeczywistym i decydującym wymaganiam zawodowym stawianym danej osobie fizycznej, a dodatkowo proporcjonalnym do osiągnięcia zgodnego z prawem celu różnicowania sytuacji tej osoby (art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudniania i pracy). Art. 5 pkt 7 ustawy przewiduje wyłączenia z uwagi na religię, wyznanie lub światopogląd, jeżeli rodzaj lub warunki wykonywania takiej działalności powodują, że religia, wyznanie lub światopogląd są rzeczywistym i decydującym wymaganiam zawodowym. Przepis ten nawiązuje do art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 2000/78/WE, który zezwala państwom członkowskim na wprowadzenie w ustawodawstwie krajowym takiego wyłączenia.

Ustawa nie obejmuje ponadto kwestii odmiennego traktowania ze względu na kryterium obywatelstwa w odniesieniu do osób fizycznych będących obywatelami państw innych niż państwa członkowskie Unii Europejskiej, państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej. Tym samym ustawa ta nie narusza przepisów dotyczących wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także innych kwestii związanych ze statusem prawnym tych osób. Jest to zgodne z art. 37 ust. 2 Konstytucji RP, który wskazuje, że wyjątki od zasady korzystania z wolności i praw zapewnionych w ustawie zasadniczej, które odnoszą się do wszystkich, niezależnie od posiadanego obywatelstwa, określa ustawa.

Rozdział drugi ustawy określa zasadę równego traktowania oraz środki prawne dla jej ochrony, precyzuje obszary, w których zakazane jest odmienne traktowanie, przyporządkowując do każdego z nich przesłanki, z powodu których jest ono zakazane. Zakres przepisów zawartych w tej ustawie jest związany z zakresem regulacji implementowanych dyrektyw.

Przepis art. 10 ustawy precyzuje zakaz nierównego traktowania w stosunku do osób prawnych. Podkreślić należy, że przyjęte rozwiązania mają na celu ochronę osób prawnych przed nierównym traktowaniem, jednak tylko w sytuacji, gdy naruszenie zasady równego traktowania następuje ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość ich członków.

Przepis art. 11 ustawy przewiduje dodatkowo możliwość wprowadzenia tzw. uprzywilejowania wyrównawczego, czyli możliwości podejmowania działań, które mają wyrównać faktyczne nierówności między podmiotami. Uprzywilejowanie wyrównawcze stanowi również element szeregu dokumentów prawa międzynarodowego. Jest zalecane m.in. w art. 23 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, który przewiduje równość kobiet i mężczyzn, ale dopuszcza „utrzymanie lub przyjmowanie środków zapewniających specyficzne korzyści dla osób i płci niedostatecznie reprezentowanej”.

W celu zapewnienia efektywności wprowadzanych rozwiązań oraz właściwego implementowania dyrektyw ustawa przewiduje w art. 12 sytuacje, w których osoby fizyczne, ale też osoby prawne i jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną mogą występować z roszczeniem w celu ochrony swoich praw przewidzianych w niniejszej ustawie. Przepis ten wprowadza również w stosunku do osób fizycznych możliwość występowania z roszczeniem w razie wszelkiego mniej korzystnego traktowania w związku z ciążą, urlopem macierzyńskim, dodatkowym urlopem macierzyńskim, urlopem na warunkach urlopu macierzyńskiego, dodatkowym urlopem na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopem ojcowskim, urlopem rodzicielskim lub urlopem wychowawczym. Dodatkowo roszczenia przysługują również w sytuacji, gdy doszło do nakłaniania innego podmiotu do naruszeń zasad określonych w ustawie lub nakazania innemu podmiotowi takich naruszeń.

Na podstawie przepisów ustawy w przypadku naruszenia zasady równego traktowania poszkodowanemu przysługuje odszkodowanie. W sprawach naruszenia zasady równego traktowania mają zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego, analogicznie jak w art. 300 ustawy Kodeksu pracy w stosunku do pracowników. Do postępowań toczących się w ww. sprawach mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego. W ustawie wprowadzono odmienne zasady dotyczące ciężaru dowodu. Podmiot, który zarzuca naruszenie zasady równego traktowania powinien uprawdopodobnić fakt jej naruszenia. Natomiast w przypadku uprawdopodobnienia naruszenia zasady równego traktowania podmiot, któremu zarzucono naruszenie zasady równego traktowania, jest obowiązany wykazać, że nie dopuścił się jej naruszenia. Przedmiotowa zasada dotycząca ciężaru dowodu znalazła się w art. 10 dyrektywy Rady 2000/78/WE oraz w art. 8 dyrektywy Rady 2000/43/WE. Termin przedawnienia roszczeń z tytułu naruszenia zasady równego traktowania określono na 3 lata od dnia powzięcia przez poszkodowanego wiadomości o naruszeniu zasady równego traktowania, nie dłużej jednak niż 5 lat od zaistnienia zdarzenia stanowiącego naruszenie zasady równego traktowania. Ustawa postanawia, że uprawnienia w niej przewidziane nie pozbawiają poszkodowanego prawa dochodzenia roszczeń na podstawie innych przepisów. Ponadto wprowadzono dodatkową ochronę dla osób korzystających z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania. Skorzystanie z tych uprawnień nie może być podstawą niekorzystnego traktowania. Ochrona ta obejmuje również osoby,

które udzieliły w jakiegokolwiek formie wsparcia osobie korzystającej z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania.

W rozdziale 3 ustawy określono organy właściwe w sprawach zasady równego traktowania - Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania oraz Rzecznika Praw Obywatelskich.

Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów realizuje politykę rządu w zakresie równego traktowania. Do zadań Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania należy m.in. opracowywanie i opiniowanie projektów aktów prawnych w zakresie równego traktowania, przeprowadzanie analiz i ocen rozwiązań prawnych pod kątem respektowania równego traktowania, a także występowanie do właściwych organów z wnioskami o wydanie lub zmianę aktów prawnych w zakresie spraw należących do Pełnomocnika, podejmowanie działań zmierzających do eliminacji lub ograniczenia skutków powstałych w wyniku naruszenia zasady równego traktowania, dokonywanie analiz i ocen sytuacji prawnej i społecznej w zakresie równego traktowania oraz inicjowanie, realizowanie, koordynowanie lub monitorowanie działań zmierzających do zapewnienia równego traktowania, a także do ochrony przed dyskryminacją oraz inicjowanie działań zmierzających do ograniczenia skutków naruszenia zasady równego traktowania, oraz współpraca z krajowymi organizacjami społecznymi, w tym ze związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców, a także współpraca z innymi państwami, organizacjami oraz instytucjami międzynarodowymi i zagranicznymi w sprawach związanych z równym traktowaniem oraz przeciwdziałaniem dyskryminacji. Ponadto Pełnomocnik może wnosić, za zgodą Prezesa Rady Ministrów, opracowane przez siebie projekty dokumentów rządowych, wynikające z zakresu jego działania.

Rzecznik Praw Obywatelskich w świetle przepisów ustawy odpowiedzialny jest za realizację zasady równego traktowania na warunkach i w trybie określonych w ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, z późn. zm.). Rzecznik Praw Obywatelskich w zakresie realizacji zasady równego traktowania pełni funkcję niezależnego organu świadczącego niezależną pomoc ofiarom dyskryminacji we wnoszeniu skarg w sprawach o dyskryminację, prowadzenia niezależnych badań dotyczących dyskryminacji oraz publikacji niezależnych sprawozdań i wydawania zaleceń. Rzecznik Praw Obywatelskich realizację zadań w tym zakresie wykonuje na podstawie art. 11 ust. 2 oraz art. 17b ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Przepis art. 1 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich nakłada na Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązek stania na straży realizacji zasady równego traktowania. Jednocześnie zasada dotycząca występowania Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach dotyczących relacji pomiędzy obywatelem a podmiotami publicznymi została ujęta w art. 1 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, gdzie nie wskazuje się zasady równego traktowania, co skutkuje tym, że zakres działania Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie stania na straży realizacji zasady równego traktowania nie może się ograniczać jedynie do naruszenia zasady równego traktowania w relacji obywateli z podmiotami publicznymi. Przepis art. 11 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, stanowiący, że w zakresie realizacji zasady równego traktowania między podmiotami prywatnymi Rzecznik Praw Obywatelskich może poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków działania pozwala Rzecznikowi Praw Obywatelskich na różnicowanie swojej aktywności w zależności od tego, w jakim zakresie uzna on za właściwe zaangażowania się w daną sprawę. Zakres kompetencji Rzecznika Praw Obywatelskich oraz jego pozycja ustrojowa wypełniają obowiązek nałożony dyrektywami Unii Europejskiej, co do przymiotu niezależności oraz przyznanych uprawnień w ramach realizacji zasady równego traktowania.

Dodatkowo, Rzecznik Praw Obywatelskich realizując zasadę równego traktowania może korzystać z szerokiego wachlarza uprawnień procesowych, wśród których znajduje się m.in. możliwość żądania wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych, jak również wzięcia udziału w każdym toczącym się postępowaniu sądowym – na prawach przysługujących prokuratorowi, czy występować do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności przepisów prawa z Konstytucją RP oraz ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi.

Przepisy odnoszące się do równego traktowania zawarte są również w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 414, z późn. zm.). W art. 2a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wyrażono zasadę, że ustawa chroni zasadę przestrzegania zasady równego traktowania w dostępie i korzystaniu z usług rynku pracy oraz instrumentów rynku pracy bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. W art. 19c ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wyrażona została zasada, zgodnie z którą w zakresie prowadzonej działalności agencja zatrudnienia nie może dyskryminować ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne, wyznanie osób oraz przynależność związkową dla których poszukuje zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Spełnianie tego obowiązku przez agencję zatrudnienia podlega kontroli Państwowej Inspekcji Pracy. W przypadku jego nierespektowania marszałek województwa na podstawie informacji od Państwowej Inspekcji Pracy wydaje decyzję o wykreśleniu podmiotu z rejestru. Niezależnie od tego, nieprzestrzeganie zasady zakazu dyskryminacji ze względu na wskazane kryteria podlega, na podstawie art. 121 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, karze grzywny nie niższej niż 3000 zł.

W art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wskazane zostały zasady pośrednictwa pracy, wśród której została wymieniona równość. Z przytoczoną regułą skorelowane jest zamieszczone w ust. 5e art. 36 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zastrzeżenie, że powiatowy urząd pracy nie może przyjąć od pracodawcy oferty pracy naruszającej zasadę równego traktowania w zatrudnieniu w rozumieniu przepisów prawa pracy, i mogącej dyskryminować kandydatów do pracy ze względu na wskazane powyżej kryteria. Art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowi, że poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa mają być realizowane m.in. w myśl zasady równości bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie religijne lub przynależność związkową.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ustanawia sankcję w postaci kary grzywny, która może być nałożona na każdego, kto ze względu na zabronione kryteria różnicowania odmawia zatrudnienia kandydata na wolnym miejscu zatrudnienia lub miejscu przygotowania zawodowego.

Przepisy dotyczące równego traktowania znalazły swój wyraz również w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.). W ustawie tej stwierdzono, że gwarantuje się przestrzeganie zasady równego traktowania ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny. Zasada równego traktowania odnosi się do warunków objęcia systemem

ubezpieczeń społecznych, obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenia społeczne, obliczania wysokości świadczeń oraz okresu wypłaty świadczeń i zachowania praw do świadczeń. Każdy ubezpieczony, który uważa, że nie zastosowano wobec niego zasady równego traktowania, ma prawo dochodzić roszczeń z tytułu ubezpieczenia społecznego przed sądem.

W ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, z późn. zm.) nałożono na pracodawcę obowiązek zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień dla osoby niepełnosprawnej pozostającej w stosunku pracy z pracodawcą, uczestniczącej w procesie rekrutacji lub odbywającej szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki zawodowe lub absolwenckie. Niedokonanie takich racjonalnych usprawnień stanowi naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Zakaz dyskryminacji został również określony w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancji wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965, z późn. zm.). W art. 6 ust. 1 tej ustawy wyraźnie stwierdzono, że nikt nie może być dyskryminowany bądź uprzywilejowany z powodu religii lub przekonań w sprawach religii. Ustawa nie określa żadnych sankcji w przypadku wystąpienia dyskryminacji wskazanej w tym artykule.

## OBSZARY, CELEI KLUCZOWE DZIAŁANIA

---

### I. Obszar: Polityka antydyskryminacyjna

Ogólnym celem polityki równego traktowania jest wyeliminowanie w stopniu jak najwyższym dyskryminacji z życia społecznego w Polsce. Oznacza to konieczność oddziaływania na tworzenie i stosowanie prawa, ład instytucjonalny oraz zachowania społeczne tak, aby nie była naruszana zasada równego traktowania określona w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązujących aktach prawa krajowego i międzynarodowego.

Polityka równego traktowania ma charakter horyzontalny i ze swej natury dotyczy wielu obszarów sektorowych polityk publicznych realizowanych w obszarach przypisanych poszczególnym działom administracji rządowej. Zatem nie zastępuje ona polityk publicznych realizowanych przez poszczególne resorty. Dlatego przedmiotem Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania są problemy dyskryminacji zdefiniowanej jak wyżej, a nie wszystkie problemy społeczne grup wyodrębnionych w oparciu o cechy chronione. Problemów tych jest wiele i są one poważne. Nie oznacza to jednak, że wszystkie problemy społeczne są problemami z obszaru równego traktowania.

Horyzontalny charakter polityki równego traktowania wymaga zbudowania ram instytucjonalnych, które pozwolą egzekwować zasady stojące u jej podstaw w procesie stanowienia prawa oraz programowaniu i wdrażaniu sektorowych strategii i polityk publicznych. Podstawowym celem, który należy osiągnąć w toku realizacji programu jest, zatem instytucjonalizacja horyzontalnej polityki antydyskryminacyjnej, jako polityki skutecznej i akceptowanej społecznie.<sup>21</sup>

W Polsce obowiązuje ustawa z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. 2010, Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.; dalej: ustawa). Ustawa wprowadziła do polskiego porządku prawnego szereg mechanizmów z zakresu równego traktowania. Wśród najważniejszych z nich można wymienić: definicję dyskryminacji, mechanizm odwróconego ciężaru dowodu, możliwość ubiegania się o odszkodowanie dla ofiar nierównego traktowania, czy też prawo do podejmowania działań wyrównawczych (afirmatywnych) wobec grup dyskryminowanych. Ustawa definiuje polski model polityki antydyskryminacyjnej, której elementem stał się urząd Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania. Tym samym stanowisko, które było w przeszłości wielokrotnie zmieniane, przesuwane w strukturach administracji, czy też w ogóle likwidowane, jest „chronione ustawowo”.

Konieczne jest podejmowanie stałych działań monitorujących w zakresie wykonywania ustawy oraz wdrażania rozwiązań prawnych zgodnych z prawem wtórnym Unii Europejskiej oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zapewniających pełną i równą ochronę wszystkim grupom narażonym na dyskryminację, w tym analiza zapisów ustawy m.in. ze względu na ratyfikację Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169). Art. 5 Konwencji gwarantuje równość i niedyskryminację osób niepełnosprawnych oraz jednakową

---

<sup>21</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.



ochronę prawną wynikającą z prawa. Obowiązująca ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania nie obejmuje swym zakresem tak szeroko tych kwestii.

W Polsce istnieje obowiązek przestrzegania standardów obowiązującego prawodawstwa pod względem zgodności opracowywanych aktów prawnych z Konstytucją RP, w tym również pod względem zgodności z zasadą równego traktowania. Jednakże w celu zwiększenia skuteczności i efektywności działań na rzecz równego traktowania należy podjąć starania umożliwiające skuteczną ocenę pod kątem stosowania zasady równego traktowania w opracowywanych aktach prawnych.

Do dzisiaj nie jest prowadzony w Polsce kompleksowy monitoring ani systematyczna ewaluacja praktyki stosowania przepisów antydyskryminacyjnych. Gromadzenie danych i prowadzenie pogłębionych badań nad funkcjonowaniem regulacji antydyskryminacyjnych jest kluczowe dla urzeczywistnienia zasady równego traktowania. Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, nie było w polskim porządku prawnym organów ds. równości, w konsekwencji nie było instytucji bezpośrednio odpowiedzialnych za wykonanie tego zadania.

Ustawa zobowiązuje Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania do opracowania i przedkładania Radzie Ministrów corocznych sprawozdań, które zawierają informacje o prowadzonej działalności, wnioski i rekomendacje związane z przestrzeganiem zasady równego traktowania oraz raport z realizacji (wymaganego na podstawie art. 22 ustawy) Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania (art. 23). Mimo iż w tym przepisie nie ma wyraźnego obowiązku prowadzenia kompleksowego monitoringu i ewaluacji stosowania ustawy (tak jak to uregulowano w wielu innych ustawach – m.in. w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z 1982 roku (Dz. U. z 2012, poz. 1356) oraz w ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży z 1993 roku (Dz. U. z 1993, Nr 17, poz. 78, z późn. zm.), można taki obowiązek wyprowadzić interpretując art. 23 w związku z art. 21, który wśród zadań Pełnomocnika wymienia m.in. przeprowadzanie analiz i ocen sytuacji prawnej i społecznej oraz monitorowanie sytuacji w zakresie przestrzegania zasady równego traktowania. Zmienione przez ustawę o wdrożeniu przepisów ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001r. Nr 14, poz. 147, z późn. zm.) zobowiązują również RPO m.in. do analizowania, monitorowania, prowadzenia niezależnych badań i opracowywania niezależnych sprawozdań dotyczących realizacji zasady równego traktowania (art. 17b).

W związku z powyższym konieczne jest stworzenie skutecznego systemu monitoringu i ewaluacji polityki równego traktowania oraz systemu współpracy administracji rządowej z siecią centralnego, regionalnego i lokalnego z organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi. Systematyczny monitoring i ewaluacja powinny opierać się m.in. na: sprawozdawczości Głównego Urzędu Statystycznego, sprawozdawczości organów administracji rządowej (np. Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Systemu Informacji Oświatowej), wynikach reprezentatywnych badań ogólnopolskich realizowanych cyklicznie przez niezależne jednostki (np. Diagnoza Społeczna, Polskie Generalne Sondaże Społeczne, Europejski Sondaż Społeczny), wynikach badań sondażowych realizowanych cyklicznie na zlecenie Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania. W celu pozyskiwania rzetelnej informacji zwrotnej od organów administracji rządowej konieczne jest poprawienie i uszczegółowienie sposobu

rejestrowania statystyk w niektórych organach administracji, w tym w szczególności statystyk sądowych.

Wprowadzenie narzędzi do monitorowania i ewaluacji realizacji polityki antydyskryminacyjnej może się odbyć przez:

- a) dokonanie eksperckiej analizy dotyczącej zakresu gromadzenia danych statystycznych statystyki publicznej w odniesieniu do sytuacji grup narażonych na dyskryminację,
- b) opracowanie zestawu kluczowych wskaźników umożliwiających monitorowanie sytuacji grup narażonych na dyskryminację.

Rozwój polityki równego traktowania w Polsce powinien być wspomagany wzrostem świadomości i wiedzy na temat polityki antydyskryminacyjnej wśród pracowników instytucji rządowych. Pozwoli to na prowadzenie przez Polskę skutecznej polityki antydyskryminacyjnej z każdego powodu oraz właściwą interpretację i implementację międzynarodowych przepisów antydyskryminacyjnych do prawa polskiego. W tym względzie konieczne jest ciągle podnoszenie wiedzy z zakresu prawa antydyskryminacyjnego wśród pracowników i pracownic instytucji publicznych (w tym sędziów, urzędników/urzędniczek czy funkcjonariuszy/funkcjonariuszek służb porządku publicznego) oraz innych profesjonalistów i profesjonalistek. Zwiększenie świadomości antydyskryminacyjnej wśród pracowników/pracownic sektora publicznego może odbywać się za pomocą celowych programów szkoleniowych lub włączenia tematyki równego traktowania do już obowiązujących programów szkolenia członków korpusu służby cywilnej, sędziów, prokuratorów itp. Zadaniem Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, jest kształcenie i przygotowywanie do służby publicznej urzędników służby cywilnej oraz kadr wyższych urzędników administracji Rzeczypospolitej Polskiej - art. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. z 1991 r., Nr 63, poz. 266, z późn. zm.). Prowadzenie szkoleń i doskonalenie zawodowe sędziów, prokuratorów, asesorów sądowych i prokuratury, a także referendarzy sądowych, asystentów sędziów i prokuratorów, kuratorów sądowych oraz urzędników sądów i prokuratury jest jednym z zadań Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury – art. 2 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury z 2009 roku (Dz. U. z 2012, poz. 1230). To właśnie te instytucje powinny dbać o priorytetowe potraktowanie zagadnień z zakresu prawa antydyskryminacyjnego w programie nauczania przyszłych kadr urzędniczych, sędziowskich i prokuratorskich oraz w specjalistycznych szkoleniach dla sędziów, prokuratorów i asesorów prokuratury.

W celu zgodnego z zasadą horyzontalności usprawnienia realizacji zasady równego traktowania we wszystkich ministerstwach oraz wybranych jednostkach podległych powinny zostać powołane osoby odpowiedzialne za podejmowanie działań na rzecz realizacji zasady równego traktowania.

Celowość tego typu inicjatywy potwierdzają działania podjęte w ramach projektu „Równe traktowania standardem dobrego rządzenia”. W ramach projektu powstała sieć Koordynatorów ds. Równego Traktowania powołanych we wszystkich ministerstwach, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędach wojewódzkich i wybranych instytucjach publicznych.

Dokonana w ramach projektu analiza funkcjonowania ww. sieci wykazuje zasadność kontynuacji działania w ramach Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania. Ponadto z analizy wynika, że w urzędach wojewódzkich powinni zostać powołani Pełnomocnicy ds. Równego Traktowania, a w ministerstwach oraz wybranych jednostkach podległych wyznaczeni Koordynatorzy ds. Równego Traktowania.

Zadania Pełnomocników powinny w szczególności skupiać się na:

- podejmowaniu działań służących promowaniu zasady równego traktowania na terenie województwa oraz w urzędzie obsługującym wojewodę;
- udzielaniu na wniosek Pełnomocnika informacji dotyczącej przestrzegania zasady równego traktowania na terenie województwa oraz w urzędzie obsługującym wojewodę;
- współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz równego traktowania oraz przeciwdziałania dyskryminacji;
- współpracy z Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Równego Traktowania w realizacji i ewaluacji działań wynikających z Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania.

Zakłada się, że do pełnienia funkcji Pełnomocnika wojewoda może wyznaczyć osobę spośród pracowników urzędu obsługującego wojewodę.

Do zadań Koordynatorów powoływanych w ministerstwach oraz wybranych jednostkach podległych w szczególności powinno należeć:

- przeprowadzanie systematycznej oceny oraz zbieranie informacji dotyczącej przestrzegania zasady równego traktowania oraz realizacji zadań wynikających z Krajowego Programu na Rzecz Równego Traktowania,
- promowanie zasady równego traktowania oraz podejmowanie działań służących przestrzeganiu tej zasady w urzędzie obsługującym ministra oraz jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi.

W ministerstwach oraz wybranych jednostkach podległych może być utworzone samodzielne stanowisko do spraw równego traktowania oraz przeciwdziałania dyskryminacji.

Nawet sukcesywne wysiłki prowadzone przez administrację publiczną w zakresie implementacji międzynarodowego prawa w zakresie równego traktowania nie przyniosą oczekiwanych rezultatów, jeśli nie będą wsparte działaniami prowadzonymi do uświadomienia społeczeństwu problemu dyskryminacji oraz postaw i zachowań społecznych wobec osób dyskryminowanych. Świadomość i wiedza o tym, czym jest dyskryminacja, jest w społeczeństwie polskim wciąż niska. Część osób twierdzi, że nie spotkała się z dyskryminacją i jednocześnie deklaruje, że była gorzej potraktowana np. ze względu na płeć, wiek, czy niepełnosprawność, inni myślą to pojęcie z każdą formą niesprawiedliwości. Wielu nie zna mechanizmów leżących u podstaw dyskryminacji oraz jej konsekwencji.

Edukacja jest więc jednym z najważniejszych narzędzi wpływających na przestrzeganie zasady równego traktowania. Zmiany postaw i przekonań są jednak procesem bardzo długotrwałym, którego sukces zależy od zaangażowania wszystkich podmiotów społecznych, zarówno instytucjonalnych (administracji wszystkich szczebli, sądownictwa, szkolnictwa, służby zdrowia, służb socjalnych, mediów publicznych i prywatnych) jak i organizacji pozarządowych i partnerów społecznych, działających na rzecz zwalczania dyskryminacji w Polsce<sup>22</sup>.

Podnoszenie poziomu świadomości społecznej i upowszechnianie wiedzy dotyczącej przestrzegania zasady równego traktowania może odbywać się zarówno w formie programów

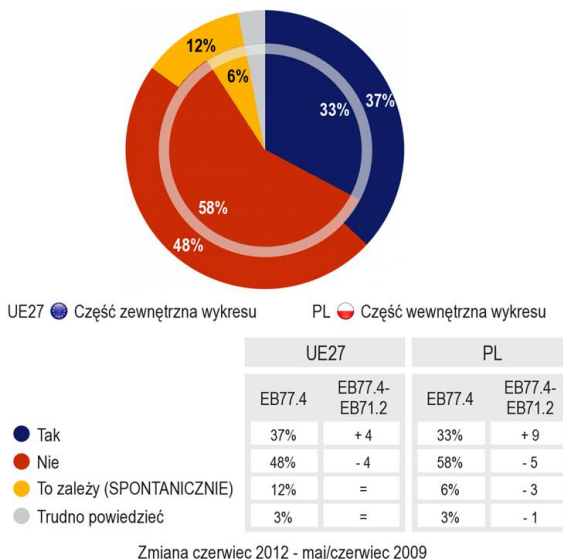
---

<sup>22</sup> Pakiet Edukacyjny Antydyskryminacja. Wydawnictwa CODN, Warszawa 2005.

edukacji antydyskryminacyjnej, w systemie szkolnictwa powszechnego i wyższego oraz poprzez prowadzenie społecznych kampanii informacyjnych.<sup>23</sup>

### Wykres 6. Świadomość swoich praw, jako ofiary

QC8. Czy zna Pan(i) swoje prawa w przypadku, gdyby stał(a) się Pan(i) ofiarą dyskryminacji lub nękania?



Źródło: Dyskryminacja w UE w 2012, EUROBAROMETR, Komisja Europejska

Współpraca z organizacjami pozarządowymi oraz partnerami społecznymi w zakresie równego traktowania jest obowiązkiem wynikającym z dyrektyw antydyskryminacyjnych Unii Europejskiej. Organizacje pozarządowe są osadzone w kontekście regionalnym i często świadczą pomoc osobom narażonym na dyskryminację. Dzięki temu dysponują unikalną znajomością problemów, z którymi borykają się grupy osób dyskryminowanych, co jest istotne dla efektywnego realizowania polityki antydyskryminacyjnej. Tymczasem obecnie współpraca z organizacjami pozarządowymi jest prowadzona w niewystarczającym i stosunkowo wąskim zakresie. Niezwykle ważne jest więc stworzenie systemu współpracy wszystkich instytucji administracji rządowej szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego oraz organizacji pozarządowych i partnerów społecznych, co przyczyni się do wzrostu efektywności i skuteczności prowadzonej polityki antydyskryminacyjnej.

<sup>23</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

## Cele i kluczowe działania w obszarze Polityka antidyskryminacyjna

### **Cel główny 1. Podniesienie standardów prowadzenia polityki antidyskryminacyjnej**

#### *Cel szczegółowy 1.1*

Monitorowanie wdrażania rozwiązań prawnych zgodnych z prawem wtórnym Unii Europejskiej oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zapewniających pełną i równą ochronę wszystkim grupom narażonym na dyskryminację.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.1**

1. Analiza i monitoring dotychczasowego wykonania ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (DZ.U. z 2010, Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.).
2. Konsultacje eksperckie na temat obecnego kształtu ustawy.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 1.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy             | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Wszystkie resorty, organizacje pozarządowe | Od 2013                     |
| 2.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Organizacje pozarządowe                    | Od 2013                     |

#### *Cel szczegółowy 1.2*

Uruchomienie systemu ewaluacji i monitoringu polityki równego traktowania.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.2**

1. Powołanie zespołu analityczno-doradczego przy Pełnomocniku Rządu do Spraw Równego Traktowania.
2. Wpisanie do „Wytycznych oceny skutków regulacji” zasad oceny dokumentu pod kątem przestrzegania zasady równego traktowania.
3. Współpraca administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi w zakresie monitoringu polityki równościowej.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 1.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania                            | Podmiot wskazany do współpracy  | Termin realizacji działania |
|-----------------------|---|---|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania                            | Resorty, organizacje pozarządowe, Wojewodowie                             | 2014                        |
| 2.                    | Ministerstwo Gospodarki<br>Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | -   | 2014                        |
| 3.                    | Wszystkie resorty, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania         | Organizacje pozarządowe, organizacje pracodawców, organizacje pracowników | Od 2013                     |

### *Cel szczegółowy 1.3*

Opracowanie w oparciu o dane gromadzone w ramach statystyki publicznej zestawu kluczowych wskaźników służących monitorowaniu sytuacji grup narażonych na dyskryminację.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.3**

1. Analiza ekspercka zakresu gromadzenia danych statystycznych statystyki publicznej dotyczących sytuacji grup narażonych na dyskryminację.
2. Opracowanie zestawu kluczowych wskaźników umożliwiających monitorowanie sytuacji grup narażonych na dyskryminację.
3. Przygotowywanie syntetycznego opracowania prezentującego wskaźniki monitorujące sytuację grup narażonych na dyskryminację (co 4 lata).

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 1.3 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania                            | Podmiot wskazany do współpracy                 | Termin realizacji działania |
|-----------------------|---|--|-----------------------------|
| 1.                    | Główny Urząd Statystyczny, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Organizacje pozarządowe                        | Od 2013                     |
| 2.                    | Główny Urząd Statystyczny   | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Od 2014                     |
| 3.                    | Główny Urząd Statystyczny   | -  | Pierwsza publikacja 2016 r. |

### *Cel szczegółowy 1.4*

Stworzenie skutecznego mechanizmu współpracy w ramach administracji rządowej na szczeblu centralnym i wojewódzkim.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.4**

1. Wyznaczenie we wszystkich ministerstwach i wybranych jednostkach podległych Koordynatorów ds. Równego Traktowania.
2. Powołanie w urzędach wojewódzkich Pełnomocników Wojewody ds. Równego Traktowania.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 1.4 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania         | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|-----------------------------|
| 1.                    | Wszystkie ministerstwa oraz wybrane jednostki podległe | 2013                        |
| 2.                    | Wojewodowie  | 2013                        |

### *Cel szczegółowy 1.5.*

Podnoszenie poziomu wiedzy w zakresie równego traktowania wśród pracowników i wśród pracownic instytucji publicznych (w tym sędziów, urzędników/urzędniczek czy funkcjonariuszy/funkcjonariuszek służb porządku publicznego).

## Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.5

1. Wprowadzenie do zakresu tematycznego wymogów egzaminów kwalifikacyjnych na urzędnika służby cywilnej oraz do programu służby przygotowawczej członków korpusu służby cywilnej problematyki równego traktowania.
2. Wprowadzenie do programu szkolenia Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury problematyki równego traktowania.
3. Szkolenia dla przedstawicieli instytucji publicznych z zakresu problematyki równego traktowania.
4. Upowszechnianie wśród osób kierujących urzędami administracji rządowej oraz podległych im służb dokumentów międzynarodowych, opracowań i analiz dotyczących zasady równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji.

## Harmonogram działań

| Nr działania Celu 1.5 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania                    | Podmiot wskazany do współpracy   | Termin realizacji działania |
|-----------------------|---|--|-----------------------------|
| 1.                    | Kancelaria Prezesa Rady Ministrów,<br>Szef Służby Cywilnej        | Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania                             | Od 2014                     |
| 2.                    | Ministerstwo Sprawiedliwości                                      | Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania,<br>organizacje pozarządowe | Od 2014                     |
| 3.                    | Wszystkie resorty, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Organizacje pozarządowe  | Od 2013                     |
| 4.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania                    | Organizacje pozarządowe  | Od 2013                     |

## **II. Obszar: Równe traktowanie na rynku pracy i w systemie zabezpieczenia społecznego**

Ochrona przed dyskryminacją na rynku pracy opiera się przede wszystkim na ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94, z późn. zm.). Kodeks pracy zawiera otwarty katalog cech chronionych. Przepisy zakazujące dyskryminacji znajdują się przede wszystkim w rozdziale IIa „Równe traktowanie w zatrudnieniu” zawartym w dziale pierwszym „Przepisy ogólne” Kodeksu pracy. Zgodnie z art. 18<sup>3a</sup> k.p. pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Równe traktowanie w zatrudnieniu oznacza niedyskryminowanie w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio. Kodeks pracy zawiera także definicję molestowania i molestowania seksualnego. Zobowiązuje również pracodawcę do udostępnienia pracownikom tekstu przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu w formie pisemnej, informacji rozpowszechnionej na terenie zakładu pracy lub zapewnienia pracownikom dostępu do tych przepisów w inny sposób przyjęty u danego pracodawcy (art. 94<sup>1</sup> k.p.). Ustanawia również gwarancje dla osób, w stosunku do których została naruszona zasada równego traktowania w zatrudnieniu. Osoba, w stosunku do której pracodawca naruszył tę zasadę, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalane na podstawie odrębnych przepisów (art. 18<sup>3d</sup> k.p.). Ważną kwestią jaką reguluje Kodeks pracy jest prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości. Wynagrodzenie to obejmuje wszystkie składniki wynagrodzenia, bez względu na ich nazwę i charakter, a także inne świadczenia związane z pracą, przyznawane pracownikom w formie pieniężnej lub w innej formie niż pieniężna. Pracami o jednakowej wartości są prace, których wykonywanie wymaga od pracowników porównywalnych kwalifikacji zawodowych, potwierdzonych dokumentami przewidzianymi w odrębnych przepisach lub praktyką i doświadczeniem zawodowym, a także porównywalnej odpowiedzialności i wysiłku. Co więcej, wynagrodzenie powinno być ustalone w taki sposób, by odpowiadało w szczególności rodzajowi wykonywanej pracy, kwalifikacjom potrzebnym przy jej wykonywaniu, a także uwzględniało ilość i jakość świadczonej pracy (art. 78 § 1 k.p.).

Również ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.) jako jedną z podstawowych zasad określa zasadę równości. Przepisy ustawy zawierają zakaz dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, pochodzenie etniczne, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie religijne, ze względu na przynależność związkową lub do organizacji pracodawców w zakresie:

- ✓ ustalania kryteriów wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców,
- ✓ zasad działalności agencji zatrudnienia,
- ✓ prowadzenia pośrednictwa pracy,
- ✓ przyjmowania ofert pracy zgłaszanych przez pracodawców,
- ✓ poradnictwa zawodowego i informacji zawodowej,
- ✓ kierowania i korzystania ze szkoleń.



Zakazy te mają zastosowanie *erga omnes*, bowiem ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jest adresowana zarówno do pracodawców, jak i do bezrobotnych i poszukujących pracy, a także do podmiotów realizujących tę ustawę, w tym przede wszystkim do publicznych służb zatrudnienia. Ustawa zawiera również przepisy karne dotyczące postępowania w przypadku naruszenia zakazów dyskryminacji – art. 121 ust. 3 i art. 123. W myśl tych przepisów kto prowadząc agencję zatrudnienia, nie przestrzega zasady zakazu dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie lub ze względu na przynależność związkową albo też ze względu na te cechy odmówi zatrudnienia kandydata na wolnym miejscu zatrudnienia lub miejscu przygotowania zawodowego, podlega karze grzywny. Dodatkowo zgodnie z art. 49 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka traktowane są jako osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy i w związku z tym mogą korzystać z szerokiego zakresu form aktywizacji przewidzianych dla osób bezrobotnych. Ponadto w art. 73 ust. 3 ustawy przewidziano, że w razie urodzenia dziecka przez kobietę pobierającą zasiłek dla bezrobotnych w okresie jego pobierania lub w ciągu miesiąca po zakończeniu jego pobierania, okres ten ulega przedłużeniu o czas, przez który przysługiwałby jej, zgodnie z odrębnymi przepisami, zasiłek macierzyński.

Chociaż od strony formalnej ochrona przed dyskryminacją w obszarze rynku pracy jest najszersza, a same przepisy antydyskryminacyjne w tym obszarze obowiązują najdłużej, to jest to jednocześnie obszar, w którym najczęściej dochodzi do naruszenia zasady równego traktowania.

Prawo reguluje kwestie związane z zatrudnianiem pracowników na każdym etapie rekrutacji, począwszy od sposobu formułowania ogłoszeń o pracę. Problem nierównego traktowania w procesie rekrutacji ze względu na przynależność do grupy chronionej prawnie przed dyskryminacją jest związany m.in. z brakiem wiedzy na temat obowiązujących w tym zakresie uwarunkowań prawnych.

Zgodnie z prawem pracodawca ma prawo żądać od osoby ubiegającej się o zatrudnienie podania danych osobowych obejmujących (art.22<sup>1</sup> §1 k.p.):

1. Imię (imiona) i nazwisko,
2. Imiona rodziców,
3. Datę urodzenia,
4. Miejsce zamieszkania (adres do korespondencji),
5. Wykształcenie,
6. Przebieg dotychczasowego zatrudnienia.

Pytania dotyczące stanu cywilnego kandydata/kandydatki ubiegających się o pracę są niezgodne z prawem. Pracodawca w procesie rekrutacji nie może pytać również o posiadanie dzieci oraz plany w tym zakresie.

Badania sondażowe prowadzone w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”<sup>24</sup> wykazały, że w opiniach zdecydowanej większości uczestników i uczestniczek badań pracodawca może pytać o (Wykres 7.):

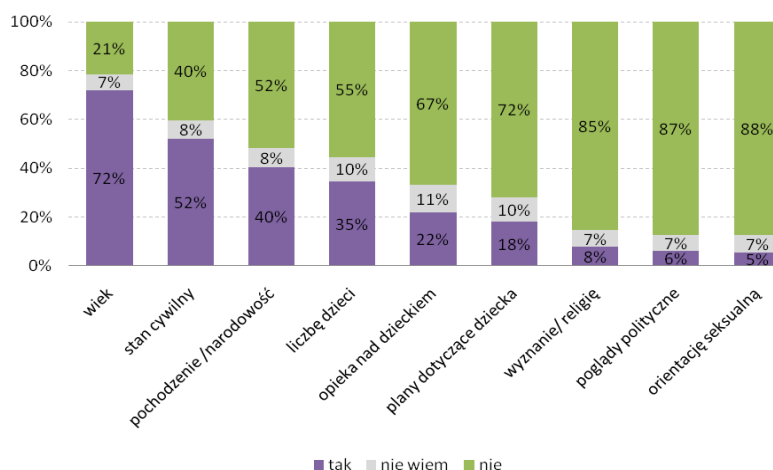
- stan cywilny (52% osób badanych),
- oraz prosić o dołączenie zdjęcia do Curriculum Vitae (51%).

---

<sup>24</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia" (CEAPP, 2012).

Jednocześnie znajomość prawa regulującego dopuszczalne praktyki w procesie rekrutacji jest wysoka, jeśli chodzi o orientację seksualną, poglądy polityczne i religię. Odpowiednio 88%, 87% i 85% osób badanych zdaje sobie sprawę z tego, że zgodnie z prawem podczas rekrutacji pracodawca nie może o to zapytać. W opiniach badanych, pracodawcy najczęściej pytali ich o wiek (73% respondentek i respondentów zapytano podczas procesu rekrutacji o wiek) oraz stan cywilny (54% respondentek i respondentów). Ponad połowa osób badanych deklaruje, że została poproszona o dołączenie zdjęcia do CV. Natomiast najrzadziej respondentki i respondenci byli pytani o poglądy polityczne i orientację seksualną (po 2%) oraz o wyznanie (3%).

**Wykres 7. Opinie na temat tego, czy pracodawca zgodnie z prawem może podczas rekrutacji zadać pytanie o poszczególne cechy (n=1715)**



Źródło: Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia” (CEAPP, 2012).

Monitoring ogłoszeń o pracę zrealizowany w czteromiesięcznym okresie do dnia 31 lipca 2009 roku przez Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego wykazał, że 40% ogłoszeń o pracę skonstruowano niezgodnie z zasadą równego traktowania. Ogłoszenia te najczęściej formułowano w sposób określający płeć osoby poszukiwanej na dane stanowisko (86% ogłoszeń niezgodnych z zasadą równego traktowania). Dodatkowo 10% ogłoszeń określa dokładny wiek lub przedział wiekowy kandydatki lub kandydata do pracy.<sup>25</sup>

### Sytuacja kobiet na rynku pracy i w systemie zabezpieczenia społecznego

Polityka wobec kobiet, mająca zapewnić im równe z mężczyznami szanse we wszystkich obszarach życia, jest przedmiotem szczególnej troski państwa. Płeć to jedna z niewielu przesłanek dyskryminacji, której w Konstytucji RP poświęcony jest odrębny artykuł. I tak zgodnie z artykułem 33 ustęp 1 Konstytucji RP „Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym” natomiast ustęp drugi mówi, że „Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów,

<sup>25</sup> Badania PTPA zawarte w raporcie : Równe traktowanie w zatrudnieniu. Przepisy a rzeczywistość. K. Śmiszek, K. Kędziora, M. Zima (red.), Raport z monitoringu ogłoszeń o pracę. Wnioski. Rekomendacje, Warszawa 2009.

do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń”.

Adresowanie odpowiednich polityk i działań afirmatywnych mających zapewnić rzeczywistą równość rozumianą jako równe szanse kobiet i mężczyzn pojawia się zarówno w polityce krajowej, jak i na poziomie UE<sup>26</sup>. Mimo tych wysiłków sytuacja kobiet na całym świecie, nie wyłączając najbogatszych, najlepiej rozwiniętych krajów UE, wciąż jest gorsza w stosunku do mężczyzn. Przejawia się to m.in. w:

- niższym uczestnictwie w rynku pracy,
- średnio niższych zarobkach tych kobiet, które pracują zawodowo,
- niższych świadczeniach emerytalnych,
- znacząco wyższemu obciążeniu nieodpłatną pracą domową, szczególnie związaną z opieką nad dziećmi i osobami przewlekle chorymi,
- niższym uczestnictwie we władzy (w gremiach decyzyjnych spółek, w radach nadzorczych i zarządach zasiada od ok. 12% do 15% kobiet, udział kobiet w polskim parlamencie wynosi 24%),
- niższym uczestnictwie w mediach oraz
- braku pełnej społecznej zgody na działania afirmatywne i wyrównujące szanse kobiet i mężczyzn.

Kobiety w porównaniu z mężczyznami mają gorszą sytuację na rynku pracy. W 2011 roku wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku 15-64 wyniósł w Polsce dla kobiet 43%, a dla mężczyzn 59% czyli dla kobiet był o 16 punktów procentowych niższy niż dla mężczyzn.<sup>27</sup> Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika także, że wśród kobiet biernych zawodowo w wieku produkcyjnym wykonywanie obowiązków opiekuńczych i związanych z prowadzeniem domu jest jednym z głównych powodów rezygnacji z pracy (ok. 36%).

Szczególnie trudną sytuację na rynku pracy mają kobiety, które opiekują się dziećmi lub osobami zależnymi. Sytuacja kobiet na rynku pracy jest uwarunkowana poprzez:

- panujące wzorce rodziny, często powiązane z tradycyjnym podziałem ról,
- stereotypy płci i związane z nimi uprzedzenia,
- społeczno-ekonomiczne skutki segregacji edukacyjnej i segregacji ról płciowych na wczesnych etapach procesów edukacyjnych,
- utrudniony dostęp do instytucji opieki oraz system zabezpieczeń społecznych, który w niewystarczający sposób wspiera osoby wykonujące funkcje opiekuńcze.

Rynek pracy jest oparty o „męski idiom”, który sprawia, że mężczyzna jest traktowany jako „pracownik uniwersalny”, główny żywiciel rodziny, kobieta jest zaś postrzegana jako pracownik tzw. podwyższonego ryzyka, ze względu na możliwe przerwy w okresie zatrudnienia spowodowane nieobecnością związaną z opieką nad dziećmi. Stereotypowe przypisanie wyłącznie kobietom obowiązku sprawowania opieki nad dziećmi prowadzi do wykluczenia ich z rynku pracy, a tym samym braku ciągłości zatrudnienia, przywilejów zawodowych, godnych zabezpieczeń emerytalnych, a także niezależności i możliwości realizowania planów życiowych wychodzących

---

<sup>26</sup> Art. 8 Wersja skonsolidowana Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C83/47 z 30.03.2010).

<sup>27</sup> Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 2008-2011, GUS 2013.

poza tradycyjny podział ról. Nie jest dyskryminacją sytuacja, gdy kobieta sama wybiera taki czy inny sposób życia.<sup>28</sup> Tymczasem wybory życiowe kobiet są różne. Niektóre chcą pozostać aktywne zawodowo niezależnie od sytuacji rodzinnej, inne nie zamierzają realizować się w rolach rodzinnych, są też kobiety, których partnerzy chcą zająć się opieką nad dziećmi. Istnieje też zjawisko autodyskryminacji kobiet, które przejmują przekonanie o niższej wartości swojej pracy (np. żądają niższego wynagrodzenia niż mężczyźni).<sup>29</sup>

### **Model rodziny a rynek pracy**

Tradycyjny podział ról płci w rodzinie jest obecny w świadomości i opiniach części Polaków. W badaniach sondażowych<sup>30</sup> połowa respondentów zgadza się ze stwierdzeniem, że „Mężczyzna powinien zarabiać pieniądze, a kobieta troszczyć się o dom i dzieci” (Wykres 8.). Częściej z takim stwierdzeniem nie zgadzają się kobiety, a także osoby młodsze, osoby z wyższym wykształceniem oraz z większych miast. Równocześnie ponad 80% respondentów i respondentek zgadza się ze stwierdzeniem, że: „Pracująca zawodowo matka może być tak samo dobrą matką, co matka nie pracująca zawodowo”. Jeśli chodzi o wybór najlepszego modelu życia rodzinnego, to połowa respondentów i respondentek (56%) opowiedziała się za modelem partnerskim, w którym oboje z małżonków lub partnerzy pracują zawodowo, oboje w równym stopniu zajmują się domem i dziećmi. Drugim wyborem (19% respondentów/respondentek) był model tradycyjny, gdzie mąż lub partner pracuje, zarabiając wystarczająco na zaspokojenie potrzeb rodziny, a żona lub partnerka zajmuje się prowadzeniem domu i wychowywaniem dzieci. Za modelem mieszanym, w którym oboje małżonkowie lub partnerzy pracują zawodowo, ale w prowadzenie domu i wychowywanie dzieci zaangażowana jest głównie żona lub partnerka opowiedziało się 10% osób. Kobiety są większymi zwolenniczkami modelu partnerskiego (opowiedziało się za nim 58% kobiet w stosunku do 45% mężczyzn), zaś mężczyźni - zwolennikami modelu tradycyjnego. Według badań<sup>31</sup> odsetek osób, które są przekonane, że realizują partnerski model rodziny wynosi 28%. Przekonanych o realizowaniu modelu mieszanego jest 26% osób natomiast o realizowaniu modelu tradycyjnego 20%.

Mieszany model rodziny - oparty na „podwójnym etacie” kobiet prowadzi do przeciążenia kobiet pracą, chociaż na równi z mężczyznami stają się one „żywicielkami” rodzin. Nierówny podział obowiązków między kobietami i mężczyznami utrzymuje się mimo podejmowania pracy zawodowej przez oboje z nich, a nawet w przypadku, gdy to zarobki kobiety są głównym źródłem dochodu rodziny. Jednym z mechanizmów generujących nierówności na rynku pracy jest ekonomia opieki, czyli zjawisko przerzucania kosztów opieki nad dziećmi czy osobami zależnymi na kobiety.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> D. Duch-Krzystoszek, „Kto rządzi w rodzinie”, IFiS PAN, Warszawa 2007, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>29</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

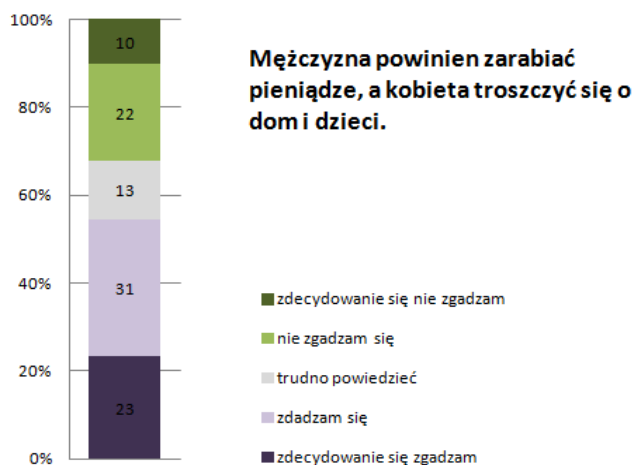
<sup>30</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia", (CEAPP, 2012).

<sup>31</sup> CBOS 2012 [w:] Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia", (CEAPP, 2012).

<sup>32</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

Istnieje silna korelacja pomiędzy mechanizmami przewidzianymi w ramach polityki prorodzinnej a sytuacją kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

**Wykres 8. Odsetek osób zgadzających się ze stwierdzeniem, że mężczyzna powinien zarabiać pieniądze, a kobieta troszczyć się o dom i dzieci (n=1715)**



Źródło: Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, (CEAPP, 2012).

Fakt posiadania dzieci wpływa inaczej na sytuację kobiet, a inaczej na sytuację mężczyzn na rynku pracy. Jak wynika z danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2011 roku wskaźnik zatrudnienia wśród mężczyzn posiadających dzieci był o 10% wyższy niż wśród mężczyzn, którzy nie posiadają dzieci, natomiast w przypadku kobiet występowała odwrotna prawidłowość. Wskaźnik zatrudnienia kobiet posiadających dzieci był o 12% niższy niż wśród kobiet nieposiadających dzieci.

W 2011 roku obowiązki rodzinne i związane z prowadzeniem domu wskazywane były jako główny powód niepodejmowania pracy przez 13% kobiet biernych zawodowo i 3% biernych zawodowo mężczyzn.<sup>33</sup> W 2011 roku domem zajmowało się ok. 11,3% kobiet i 1,5% mężczyzn, w 2012 roku odpowiednio 12,2% kobiet i 1,6% mężczyzn. Wśród mężczyzn w przedziale wiekowym 18-24 lat zajmowało się domem 0,5%, w przedziale wiekowym 25-35 lata – 0,9%. Wśród kobiet zaś odpowiednio 6% i 16%.<sup>34</sup>

W 2012 roku zarówno wśród kobiet, jak i wśród mężczyzn odsetek osób deklarujących pracę w pełnym wymiarze godzin osiągał maksimum w kategorii 35–44 lata. Pracę w niepełnym wymiarze godzin częściej wskazują kobiety, jednak odsetek ten w grupie kobiet wyraźnie spada wraz

z wiekiem; wśród mężczyzn praca w niepełnym wymiarze jest względnie najczęstsza wśród najmłodszych i najstarszych, minimum osiągając w grupie 35–44 lata.<sup>35</sup>

Jak wykazały badania pracodawców, kobietom z dziećmi oferowano niższą pensję niż kobietom bez dzieci, czy też mężczyznom z dziećmi lub bez. 15% pracujących kobiet uważało, że

<sup>33</sup> Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 2008-2011, GUS 2013.

<sup>34</sup> Bilans Kapitału Ludzkiego 2012.

<sup>35</sup> Tamże.

ciąża i dziecko były przyczyną ich braku awansu, zaś przyczyną braku podwyżki - 22%.<sup>36</sup> Według raportów dotyczących sytuacji matek i rodziców na rynku pracy<sup>37</sup> dyskryminacja dotyka także w szczególności sposób kobiety powracające do pracy po przerwie związanej z macierzyństwem. Problem dotyczy zwolnień z pracy po zakończeniu urlopu macierzyńskiego i wychowawczego.

Do innych form dyskryminacji kobiet po powrocie z urlopu macierzyńskiego/wychowawczego lub kobiet w ciąży należą: przesunięcia do gorszej pracy, pomijanie przy awansach, nieprzestrzeganie przepisów o ochronie kobiet w ciąży i przysługujących osobom wychowującym dzieci. Dodatkowo sytuację kobiet chcących wrócić do pracy po urlopie wychowawczym utrudnia brak odpowiedniego wsparcia w postaci szkoleń związanych z podnoszeniem kwalifikacji czy aktualizacją wiedzy po powrocie z urlopów wychowawczych. W świetle powyższego należy zintensyfikować działania na rzecz większego włączania ojców w proces wychowania i opieki nad dzieckiem. Sytuacja, w której oboje rodzice solidarnie realizują obowiązki związane z posiadaniem dziecka może wpłynąć na zmianę wizerunku kobiety-pracownicy w oczach pracodawcy. Także zmiany modelu kariery wewnątrz firmowych zasad, wychwytywanie i zatrzymywanie w pracy talentów mogą mieć na to istotny wpływ. Taka zmiana byłaby korzystna także dla mężczyzn, którzy dzięki temu mogliby pełniej realizować się w rolach rodzicielskich. Dziś, zarówno model kariery oparty na pełnej dyspozycyjności jak i stereotypy płci utrudniają a czasami uniemożliwiają pełne realizowanie się mężczyzn w sferze rodzinnej. Dyskryminacja mężczyzn dotyczy szczególnie mocno obszaru opieki nad dziećmi, co ujawnia się podczas sądowych spraw rodzinnych. Sposób definiowania zapisów prawa ma ogromne znaczenie w procesie kształtowania postaw oraz świadomości społecznej. Konieczne jest prowadzenie działań promocyjnych na rzecz korzyści płynących z aktywnego włączania się ojców w proces wychowania i opieki nad dzieckiem. Działania promocyjne powinny mieć charakter ciągły i przewidywać zastosowanie wielu nośników.

### **Działania państwa na rzecz godzenia ról zawodowych i rodzinnych oraz solidarnego podziału obowiązków opiekuńczych**

W kontekście przedstawionych faktów widać, że główną przyczyną niższej aktywności i skuteczności kobiet na rynku pracy jest ich większe zaangażowanie w życie rodzinne. Nakład pracy kobiet na rzecz rodziny z jednej strony przyczynia się do wzrostu gospodarczego, wzrostu jakości życia i społecznej stabilności kraju oraz utrzymywania tradycyjnego systemu wartości, bardzo cenionego przez Polaków, a z drugiej strony wywołuje negatywne skutki ekonomiczne dla samych kobiet. Związane z opieką nad dziećmi przerwy w pracy, wybieranie zawodów i stanowisk umożliwiających godzenie ról skutkują niższymi zarobkami i niższą emeryturą, ale także bardzo niebezpiecznym dla rozwoju kraju zjawiskiem odraczania przez kobiety momentu założenia rodziny i urodzenia pierwszego dziecka. Obowiązkiem państwa jest więc buforowanie kosztów

---

<sup>36</sup> D. Kurtek, „Wynagrodzenia kobiet po urlopach macierzyńskich”, 2009, [w:] Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>37</sup> „Plany Pracodawców” raport zrealizowany przez CBOS, 2010; „Godzenie ról rodzinnych i zawodowych”, Wóycicka, Matysiak, Sztanderska, opinia zlecona przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2010, [w:] Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

funkcjonowania rodziny i ułatwianie solidarnego podziału obowiązków i godzenia ról zawodowych i rodzinnych przez kobiety i mężczyzn.

W ostatnich kilku latach podjęto szereg działań, które mają służyć tym celom. Wprowadzono ułatwienia w zakresie przepisów lokalowych i sanitarnych<sup>38</sup> dla osób zakładających żłobki (żłobki przestały być zakładami opieki zdrowotnej i tym samym przestały podlegać rygorystycznym przepisom dotyczącym zakładów opieki zdrowotnej), a także zróżnicowano prawnie dopuszczalne formy opieki nad najmłodszymi<sup>39</sup>. Ułatwiono również zakładanie i prowadzenie innych form wychowania przedszkolnego<sup>40</sup>

Wprowadzono nowy system organizacji żłobków, w którym istotą jest opieka pedagogiczna, a nie medyczna pielęgnacja dziecka. Obowiązek wczesnej edukacji w żłobkach może znacząco przyczynić się do rozwoju potencjału dzieci, bo jak wskazują światowe badania, wczesna edukacja znacznie skraca czas późniejszej nauki i wielokrotnie zwiększa szanse rozwojowe, edukacyjne i życiowe dzieci. Wprowadzono też – dla państwowych i prywatnych żłobków – jednolity system wymagań organizacyjnych, kadrowych, a także nadzoru nad żłobkami, który był bardzo oczekiwany przez rodziców. Wymagania i nadzór zwiększają bezpieczeństwo i jakość opieki żłobkowej. Dodatkowo elastyczność całego systemu powoduje, że łatwiejsze jest – dla obojga rodziców – łączenie obowiązków rodzicielskich z pracą, bo opieka nad dzieckiem przestaje kolidować z obowiązkami zawodowymi. W ramach nowelizacji zwiększono możliwości rekompensaty kosztów prowadzenia żłobków z funduszu socjalnego, a także rozpoczęto finansowanie składek na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe i wypadkowe) oraz ubezpieczenie zdrowotne od podstawy stanowiącej kwotę nie wyższą niż wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego zgodnie z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu, przez ZUS z budżetu państwa, za legalnie zatrudnione nianie. Wprowadzono też nową formę opieki nad dziećmi – dziennego opiekuna, który jest zatrudniany przez gminę, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej a opiekuje się małą, do 5 dzieci, grupą, we własnym lub wynajętym mieszkaniu. Te dwie ostatnie możliwości są wyjściem naprzeciw przekonaniom większości Polaków, że opieka nad małym dzieckiem powinna mieć charakter kameralny, rodzinny, i w miarę możliwości przebiegać w domu rodzinnym, a tylko w ostateczności w instytucji takiej jak żłobek.

Przez ostatnich kilka lat finansowano z programów unijnych zakładanie małych przedszkoli i grup zabawowych w środowisku wiejskim (działanie 9.1.1 – 290 mln euro), dzięki czemu odnotowano dynamiczny wzrost udziału dzieci w wychowaniu przedszkolnym. Jak pokazuje ostatni raport „Education at a Glance” (Edukacja w zarysie) przygotowany przez OECD udział dzieci 5-letnich w edukacji przedszkolnej w latach 2005 - 2011 zwiększył się w Polsce aż o 33 punkty procentowe, podczas gdy w krajach OECD wzrósł o 4 punkty procentowe. Około 13% tych dzieci uczęszcza do prywatnych przedszkoli, natomiast 85% do przedszkoli publicznych, podczas gdy średnio w krajach OECD 20% dzieci uczęszcza do przedszkoli prywatnych, a 68 % do publicznych. Między rokiem 2005 i 2011 udział dzieci 3- i 4-letnich w wychowaniu przedszkolnym uległ niemal

<sup>38</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych dotyczących żłobków i klubów dziecięcych.(Dz. U. z 2011 r., Nr 69, poz. 367 z późn. zm.)

<sup>39</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 235, z późn. zm.)

<sup>40</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 31 sierpnia z 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 161, poz. 1080 z późn. zm.)

podwojeniu: wskaźnik dla dzieci trzyletnich wzrósł o 22 punkty procentowe, podczas gdy dla dzieci czteroletnich - o 26 punktów procentowych. Pokazuje to skalę dostępności opieki instytucjonalnej dla rodziców dzieci w wieku przedszkolnym. Wg wspomnianego raportu, to największy rząd wielkości i większy niż w innych krajach skok.<sup>41</sup>

Do wzrostu uprzedzkolnienia przyczynia się też zmiana ustawy o systemie oświaty, obniżająca wiek szkolny do lat 6. Dzięki temu sześciolatki zostały objęte subwencją oświatową, a finanse gminy mogą być wydane na objęcie opieką przedszkolną większej grupy dzieci w wieku do lat 5. Obniżeniu wieku szkolnego towarzyszy obowiązek przedszkolny dla 5-latków, co znacznie zwiększa szanse edukacyjne i życiowe dzieci. Jest to szczególnie istotne w przypadku dzieci wiejskich i dzieci ze środowisk nieuprzywilejowanych, których zaplecze edukacyjne w domach może być słabsze.

W 2013 roku przeprowadzono dalsze zmiany ustawy oświatowej<sup>42</sup>, w wyniku których koszt przedszkoli dla rodziców znacząco się obniży, a tym samym wzrośnie dostępność do opieki przedszkolnej, znowu, szczególnie w środowiskach uboższych. Ma to ogromne to znaczenie dla możliwości godzenia pracy zawodowej i życia rodzinnego, a tym samym może przyczynić się do lepszej sytuacji ekonomicznej kobiet oraz większej dietności rodzin.

Zmiany w systemie opieki instytucjonalnej nad dziećmi do lat 3<sup>43</sup> oraz w wieku przedszkolnym wprowadzono równoległe z wprowadzeniem urlopu ojcowskiego (2 tygodnie tylko dla ojca w czasie 1 roku życia dziecka) w roku 2012 oraz ostatnio z rewolucją w urlopie macierzyńskim<sup>44</sup>. Ten ostatni najpierw uelastyczniono, pozwalając, by połowę z praktycznie 6-miesięcznego urlopu macierzyńskiego mógł brać ojciec, następnie, w 2013 roku wprowadzono dodatkowo 6-miesięczny urlop rodzicielski, który może być swobodnie wymieniany przez oboje rodziców, a nawet wzięty przez oboje rodziców równocześnie. Urlop macierzyński jest płatny w wysokości 100%, a rodzicielski w wysokości 60% pensji, ale jest możliwe aby rodzice pobierali średnio 80% pensji przez cały rok trwania urlopu, jeśli odpowiednio wcześniej to zgłoszą.<sup>45</sup>

Takie rozwiązania – długi, wysoko płatny, dostępny dla obojga rodziców urlop rodzicielski to dziś jedno z najlepszych, najnowocześniejszych i najbardziej prorodzinnych rozwiązań w Europie i na świecie. Tylko kraje skandynawskie i Francja mogą konkurować w atrakcyjności oferty państwa dla rodziców. Ważne jest jednak, żeby te zmiany były odpowiednio dobrze rozpowszechnione, a przede wszystkim, by służyły rzeczywistej zmianie na rzecz godzenia ról i solidarnego dzielenia się obowiązkami przez rodziców. W krajach skandynawskich większą popularność urlopów ojcowskich wymuszono ustawowo, wprowadzając stopniowo coraz większe części urlopu dostępne tylko dla ojców oraz zachęty dla rodziców, którzy dzielili się urlopem symetrycznie. W Polsce na rezerwowanie urlopu dla ojców zdecydowano się jedynie w długo już działającym urlopie wychowawczym (od 2013 roku z 3-letniego urlopu wychowawczego 1 miesiąc jest wyłącznie dla ojca – jeśli się nie zdecyduje, urlop jest o 1 miesiąc krótszy). Natomiast wprowadzając urlop

<sup>41</sup> OECD, Education at a glance 2013

<sup>42</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)

<sup>43</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2011 Nr 45, poz. 235, z późn. zm.)

<sup>44</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 Nr 77, poz. 512, z późn. zm.)

<sup>45</sup> Termin i zasady zgłoszenia oraz złożenia wniosku określają art. 179<sup>1</sup> oraz 182<sup>4</sup> Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. (Dz. U. z 1998 Nr 21, poz. 94 z późn. zm.)



rodzicielski, po dyskusji stwierdzono, że decyzja o tym jak podzielić się urlopem powinna być tylko i wyłącznie decyzją rodziców, którzy zależnie od indywidualnej sytuacji ekonomicznej, zawodowej i przekonań, mogą dzielić się urlopem symetrycznie lub realizować go tylko przez jednego z rodziców – matkę lub ojca. W tym kontekście w ciągu najbliższych miesięcy i lat kluczowe są działania mające na celu promowanie urlopów ojcowskich i rodzicielskich wśród mężczyzn, a także wśród pracodawców, aby nie stwarzali niepisanych barier z korzystania przez pracowników i pracownice z nowych, prorodzinnych przepisów.

### **Molestowanie w miejscu pracy**

W myśl art. 183a § 5 Kodeksu pracy molestowanie to „niepożądane zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika i stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery”. Powyższą sytuację należy odróżnić od molestowania seksualnego (dyskryminacji ze względu na płeć), które jest zachowaniem o charakterze seksualnym lub odnoszącym się do płci pracownika, i którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika, w szczególności stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery (art. 183a § 6 Kodeksu pracy). Na molestowanie seksualne składają się zarówno fizyczne, werbalne, jak i pozawerbalne elementy.

Jednym z problemów na rynku pracy doświadczanym częściej przez kobiety jest molestowanie seksualne. Oszacowanie skali występowania zjawiska molestowania seksualnego w miejscu pracy jest bardzo trudne z uwagi na fakt, że samo w sobie jest wstydlive i obciążające dla ofiary, co może zniechęcać do zgłaszania takich sytuacji. Molestowanie seksualne dotyka w Polsce częściej osób o niepewnej sytuacji finansowej, które nie mogą sobie pozwolić na utratę pracy, czyli są to zwykle osoby w krytycznej sytuacji finansowej, samotne matki, rozwiedzione kobiety, osoby z niepełnosprawnością.<sup>46</sup>

### **Szanse kobiet i mężczyzn w dostępie do stanowisk kierowniczych**

Innym problemem na rynku pracy jest mała reprezentacja kobiet na stanowiskach kierowniczych. Na całym świecie obserwuje się w obszarach związanych z władzą i zarządzaniem, szczególnie najwyższego szczebla, przewagę mężczyzn. Istotną barierą w awansie kobiet jest utrzymywanie się stereotypów, według których kobiety gorzej nadają się do sprawowania funkcji kierowniczych niż mężczyźni. Istnieje przekonanie, że są mniej dyspozycyjne z powodu obciążenia obowiązkami rodzinnymi. Przypisuje im się tendencje do opiekowania się podwładnymi, a nie delegowania zadań. Uważa się, że nie są wystarczająco stanowcze i zbyt miękkie w negocjacjach<sup>47</sup>. Jednocześnie stereotypy dotyczące mężczyzn – że mają lepsze „naturalne” predyspozycje do zarządzania, oraz że nie są zainteresowani angażowaniem się w obowiązki rodzinne i opiekuńcze (prawdziwy mężczyzna ma zarobić) powodują, że w firmach jedynym modelem kariery jest pełne zaangażowanie w pracę, przy pełnej dyspozycyjności i mobilności „każdego dnia, o każdej porze, w każdym miejscu na ziemi”. Taki model praktycznie wyklucza kobiety ze ścieżki awansu, a mężczyzn skazuje na widywanie dzieci w niedzielę. Pracodawcy rzadko myślą o kobietach, kiedy planują awanse i nowe przedsięwzięcia w firmie wymagające np. wyjazdu, a kobiety rzadziej

<sup>46</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>47</sup> T. Kupczyk, „Kobiety w zarządzaniu i czynniki ich sukcesów” Wrocław 2009, str.30.

aspirują do tych stanowisk i zadań, wiedząc że zrodziłyby to podejrzenia, obawy, konieczność udawadniania, że naprawdę się nadają. Czasami też obawiają się porażki z powodu świadomości, że muszą być pod każdym względem lepsze od kandydatów mężczyzn.<sup>48</sup>

Wiele instytucji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych podejmuje liczne działania i inicjatywy, by odwrócić ten trend. Sytuacja kobiet w zarządzaniu w Polsce wprawdzie bardzo powoli, ale ulega poprawie.<sup>49</sup> Miedzy innymi na skutek raportów pokazujących ekonomiczne korzyści z tworzenia mieszanych płciowo zespołów zarządzających firmą powstają programy, które budują alternatywne ścieżki kariery i awansu, uwzględniające obowiązki i potrzeby życia rodzinnego i prywatnego. Odnosi się to m. in. do utrzymywania kontaktów z pracownikami będącymi na urloпах rodzicielskich, stopniowego włączania ich do pracy po urodzeniu dziecka, specjalnych regulacji kontrolujących proporcje płci przy naborze na wyższe stanowiska. Badania McKinsey'a<sup>50</sup> wskazują, że działania te na tyle istotnie wpływają na ekonomię firmy, że ich obecność stała się jednym z kryteriów oceny firm i instytucji przez agencje ratingowe. Te ostatnie opracowują narzędzia umożliwiające badanie zespołów pracowniczych pod względem zróżnicowania płci oraz ich wpływu na kondycję ekonomiczną firmy. Te same pokazują też, iż wartości akcji spółek, w których jest zachowana równowaga płci, w latach 2003 – 2005 rosły dwukrotnie szybciej od średniej dla sektora a w latach 2005-2007, o 17% szybciej od średniej dla sektora.

Dysproporcje w udziale kobiet i mężczyzn w zespołach i na stanowiskach zarządzających najwyższego szczebla w Polsce są na poziomie średniej unijnej. W hierarchii stanowisk kierowniczych w Polsce, kobiety lokują się najczęściej na jej dole. Na dzień 15 listopada 2012 r. w 17 spółkach z udziałem Skarbu Państwa (w 5 z większościowym udziałem Skarbu Państwa oraz w 12 z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa) nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa i notowanych na Gieldzie Papierów Wartościowych (GWP) w Warszawie, udział kobiet wśród członków rad nadzorczych wynosił 17,5%, natomiast wśród członków zarządów 11,4%. Zauważyć należy, że udział kobiet w zarządach i radach nadzorczych spółek notowanych na GPW w Warszawie, w których prawa z akcji wykonuje Minister Skarbu Państwa jest wyższy od udziału we wszystkich spółkach giełdowych (odpowiednio 11,8% i 8,2%) oraz znajduje się powyżej średniej wartości unijnej, która wynosi odpowiednio 15% oraz 8,9%. Organy spółek w UE charakteryzują się trwałym i wyraźnym brakiem równowagi płci. W roku 2012 w największych spółkach giełdowych kobiety zajmowały jedynie 13,7% stanowisk w ich organach (wśród dyrektorów niewykonawczych kobiety stanowią 15%). Niektóre państwa, jak Francja, Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Grecja, Hiszpania, Holandia, Portugalia, Słowenia i Włochy rozwiązują ten problem przez wprowadzanie ustawowych kwot dla kobiet lub pozaustawowych programów, które mobilizują i edukują kobiety do skutecznego zabiegania o awans i wysoką pozycję. Mobilizują i zachęcają też pracodawców do stwarzania zróżnicowanych, elastycznych ścieżek kariery oraz systemów wyłapywania i zatrzymywania w firmie talentów zarówno męskich, jak i kobiecych.

W Polsce rozpoczęliśmy dyskusje na temat przyczyn i skutków dysproporcji udziału kobiet i mężczyzn na stanowiskach najwyższego szczebla. W listopadzie 2012 Polski rząd wyraził warunkowe poparcie dla rozwiązań ustawowych w tym zakresie na obszarze UE, a marcu 2013 roku

<sup>48</sup> E. Lisowska, „Równouprawnienie kobiet i mężczyzn w społeczeństwie”, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008.

<sup>49</sup> T. Kupczyk, „Kobiety w zarządzaniu i czynniki ich sukcesów”, Wrocław 2009.

<sup>50</sup> McKinsey (sprawozdania z lat 2007, 2008 i 2010), „Women Matter”

Minister Skarbu Państwa wydał zarządzenie dotyczące spółek z udziałem Skarbu Państwa,<sup>51</sup> w którym zobowiązuje je do doboru „właściwie przygotowanych członków rad nadzorczych, z uwzględnieniem zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn, dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania nadzoru właścicielskiego” Do zarządzenia jest dodany kodeks dobrych praktyk<sup>52</sup>, w którym precyzuje się, że pod pojęciem równoważenia rozumie się osiągnięcie wskaźnika 30% średniego udziału niedoreprezentowanej płci wśród wszystkich członków rad nadzorczych wybieranych i powoływanych przez Ministra Skarbu Państwa do 2015 roku. Jest to pierwsze działanie Państwa w tym obszarze i jego skuteczność będziemy mogli zaobserwować za kilka lat. Bardziej zdecydowane kroki podjęto w odniesieniu do równych szans kobiet i mężczyzn w polityce. W 2011 r. Sejm RP uchwalił tzw. ustawę kwotową<sup>53</sup> zapewniającą minimum 35 % dla kobiet i mężczyzn na listach wyborczych pod sankcją niezarejestrowania listy w przypadku niespełnienia tego warunku. Dzięki tej regulacji w ostatnich wyborach do Parlamentu w 2011 r. wystartowało dwa razy więcej kobiet niż poprzednio, a reprezentacja kobiet w Sejmie wynosi 24% ( jest to najwyższy wskaźnik w historii).

Jeśli chodzi o awans kobiet i mężczyzn na urzędników wyższego szczebla to w 2011 roku wśród kategorii zawodowej: władze, wyżsi urzędnicy, dyrektorzy znajdowało się 74% mężczyzn i 26% kobiet. Dane te wskazują na występowanie segregacji zawodowej w tej kategorii zawodowej, co może być związane ze zjawiskiem "szklanego sufitu". Pojęcie to oznacza występowanie barier utrudniających kobietom awans, wynikających ze stereotypów czy też kultury organizacyjnej firmy. Dokumentuje się także zjawisko „szklanych ścian”. Kobiety częściej pracują na stanowiskach pomocniczych, peryferyjnych, które nie wiążą się z nabywaniem doświadczenia niezbędnego do awansu. Identyfikowany jest też problem utrudnionego dostępu do szkoleń podnoszących kwalifikacje kobiet pracownic w stosunku do mężczyzn, co może skutkować potem utrudnieniami w awansie kobiet. Wyniki badania Gender Index wśród administracji centralnej wskazują, że pracownice Ministerstw – niezależnie od wieku – „wyraźnie częściej niż mężczyźni mają poczucie pominięcia przy kierowaniu na szkolenia oraz pominięcia przy awansie”.<sup>54</sup>

Innym przejawem dyskryminacji jest tzw. zjawisko „szklanych ruchomych schodów”. W sfeminizowanych zawodach, gdzie wcale nie brakuje kobiet gotowych do objęcia wysokiego stanowiska, częściej awansowani są jednak mężczyźni. Przykładem są kariery kobiet w nauce - niewiele jest kobiet w nauce na najwyższych stanowiskach profesorskich. Choć połowa osób zatrudnionych na stanowiskach naukowych jest płci żeńskiej, na pięciu profesorów przypada jedna kobieta. Prestiżowe Prezydium Polskiej Akademii Nauk liczy 24 osoby, a wśród nich jest tylko jedna kobieta. Na możliwość zmiany tej tendencji wskazuje fakt feminizacji studiów doktoranckich na

---

<sup>51</sup> Zarządzenie nr 6 Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 marca 2013 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa.

<sup>52</sup> Dobre praktyki w zakresie zapewnienia zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w organach spółek z udziałem Skarbu Państwa.

<sup>53</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. z 2011, Nr 34, poz. 172) uchylona ustawą z dnia 5 stycznia 2011r – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 Nr 21, poz. 112 z późn. zm.).

<sup>54</sup> „Polityka różnorodności w administracji centralnej”, pod red. E. Lisowskiej, Warszawa 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

wszystkich kierunkach poza matematycznymi/statystycznymi (28%), inżynieryjno-technicznymi (31%) oraz ochrony i bezpieczeństwa narodowego (21%).<sup>55</sup>

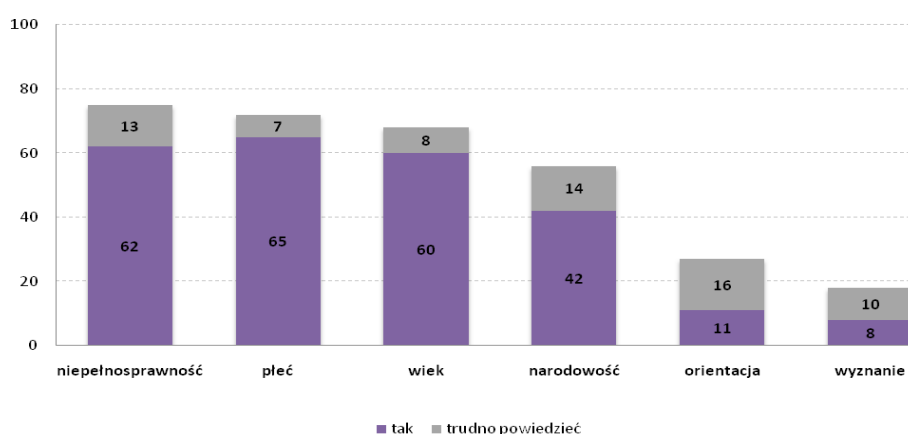
Dominacja mężczyzn na wyższych stanowiskach kierowniczych jest także obserwowana w administracji publicznej. Jak wskazują wyniki badań Gender Index w ministerstwach, kobiety stanowią 62% zatrudnionych w tych jednostkach, natomiast na stanowiskach kierowniczych 52%. Kobiety dominują na stanowiskach najniższego szczebla (58%), stanowią blisko połowę (47%) na stanowiskach wyższego szczebla, ale tylko 20% wśród kierownictwa najwyższego szczebla. Kobiety pracujące w ministerstwach mają dużo częściej niż mężczyźni poczucie pominięcia przy awansie. W badaniach Gender Index rekomenduje się także zwrócenie uwagi na awanse i wprowadzenie mentoringu lub akcji pozytywnych dla kobiet, bowiem zajmują one proporcjonalnie mniej stanowisk najwyższego szczebla.<sup>56</sup>

### Luka płacowa i działania Państwa w tym zakresie

Luki płacowej nie należy mylić z dyskryminacją płacową. Luka płacowa pokazuje różnice pomiędzy zarobkami kobiet i mężczyzn i jest sumarycznym wskaźnikiem równości szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Może wynikać z obiektywnych, strukturalnych różnic w funkcjonowaniu kobiet w firmach i społeczeństwie niekoniecznie oznacza bezpośrednią dyskryminację kobiet przez pracodawcę. Natomiast ta część luki płacowej, która dotyczy różnic zarobków na tych samych stanowiskach przy porównywalnym wykształceniu, doświadczeniu i kompetencjach jest dyskryminacją płacową, a więc działaniem niezgodnym z polskim prawem.<sup>57</sup> Jedno i drugie zjawisko jest przedmiotem odpowiednich polityk praktycznie wszystkich państw UE.

Zgodnie z art. 18<sup>3c</sup> Kodeksu pracy pracownicy mają prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości. Pomimo istniejących regulacji prawnych różnice w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn nadal się utrzymują.

**Wykres 9. Odsetek osób uznających, że dana cecha ma wpływ na wysokość zarobków otrzymywanych przez pracujących na tym samym stanowisku (n=1715)**



Źródło: Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, (CEAPP, 2012).

<sup>55</sup> Rocznik Statystyczny 2011, Główny Urząd Statystyczny.

<sup>56</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>57</sup> Art.18<sup>3c</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. (Dz.U. z 1998 Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

Badania przeprowadzone na potrzeby projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia” wykazały, że prawie dwie trzecie respondentów uważa, że płeć ma wpływ na wysokość otrzymywanych zarobków (Wykres 9). Wśród kobiet odsetek ten jest o 5% wyższy niż wśród mężczyzn (odpowiednio 67% i 62%). Płeć zdaniem Polaków najbardziej wpływa na wysokość wynagrodzenia osób wykonujących taką samą pracę na takim samym stanowisku (65% respondentów). Kolejną cechą jest niepełnosprawność (62%), następnie wiek (60%), narodowość (42%), orientacja seksualna (11%) oraz wyznanie (8%).<sup>58</sup>

Wyniki przeprowadzonego przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w 2011 roku badania wskaźnika gender index wśród 33 instytucji pośredniczących PO KL (m.in. wojewódzkie urzędy pracy, urzędy marszałkowskie) wskazują że na szeregowych stanowiskach mężczyźni zarabiali 88% średniej pensji kobiet. Biorąc pod uwagę jednak wyższe stanowiska różnica ta była już na niekorzyść kobiet i wynosiła 98% (w zależności od instytucji różnica ta wahała się od 75% do 107%). Jak pokazują powyższe wyniki, zjawisko to ma charakter wielowymiarowy.

Badanie struktury wynagrodzeń przeprowadzone przez GUS w 2011 r. wykazało, że przeciętne miesięczne wynagrodzenie mężczyzn było w październiku 2010 roku o 17,7% wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia kobiet. Przeciętne godzinowe wynagrodzenie brutto mężczyzn było o 9,0% wyższe od przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto kobiet.

Ogólnopolskie Badanie Wynagrodzeń przeprowadzone przez Sedlak & Sedlak w 2011 roku wykazało, że im wyższy szczebel zarządzania tym większe są rozpiętości płacowe kobiet i mężczyzn. Badanie pokazuje, że kobiety zatrudnione na stanowisku pracownika szeregowego otrzymywały zarobki w wysokości 2 320 PLN (mediana) i stanowiło to 90% wynagrodzeń mężczyzn. Na stanowisku kierowniczym kobiety zarabiały 5 000 PLN (mediana), co stanowiło 83% wynagrodzeń mężczyzn (mediana 6 000 PLN). Autorzy badania podają, że największe różnice pomiędzy zarobkami kobiet i mężczyzn wystąpiły w grupie osób z wykształceniem wyższym ekonomicznym. Mężczyźni mający takie wykształcenie zarabiali 6 000 PLN i było to o 43% więcej niż zarobek kobiet (mediana 4 200 PLN).

Odpowiednie wykazanie luki płacowej w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn wymaga porównania w danym przedsiębiorstwie stanowisk o równej wartości. Wartościowanie stanowisk polegające na dokonaniu oceny względnej wartości stanowisk w ramach organizacji daje podstawy do ustalenia wewnętrznych zależności między stanowiskami oraz stworzenia struktury wynagrodzeń odzwierciedlającej te zależności. Jest więc niezbędnym etapem procesu budowania systemu wynagradzania i stanowi punkt wyjścia do określenia spójnych płac zasadniczych. Odpowiednie zwartościowanie stanowisk pozwala na spełnienie wymogu zapewnienia równej płacy za pracę o tej samej wartości.

Według profesora Henryka Domańskiego wielkość luki zarobkowej na rzecz mężczyzn w % wynosiła w 2008 r. 34,9%. (2005 r. – 38,4%; 2002 r. – 23,9%; 1999 r. - 18,9%; 1995 r. - 39,1%; 1992 r. – 42,3%; 1987 r. – 49,4%; 1982 r. – 43,0%). Wielkości te ustalono przy kontroli poziomu wykształcenia, stanowiska kierowniczego, wielkości miejsca zamieszkania, wieku oraz działu

---

<sup>58</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia", (CEAPP, 2012).

i sektora gospodarki.<sup>59</sup> Różnice te można traktować jako „nadpłaty” uzyskiwane z tytułu bycia mężczyzną. W analizowanym okresie (1982-2008) dokonana się zmiana systemu, na rynku pracy nastąpiła wymiana pokoleń (wchodzących na pozycje zawodowe, których w poprzednim systemie nie było) znacznie większy był również przyrost osób z wyższym wykształceniem wśród kobiet, można było zatem oczekiwać osłabienia nierówności płacowych między kobietami i mężczyznami.<sup>60</sup>

Polskie prawo gwarantuje równość na rynku pracy, ale cały czas istnieje problem z jego przestrzeganiem. Dlatego niezwykle ważne jest podejmowanie działań na rzecz eliminowania luki płacowej. W czerwcu 2013 roku podczas Kongresu Kobiet Minister Pracy i Polityki Społecznej oraz Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania zorganizowali Okrągły Stół ministrów Unii Europejskiej ds. równości płci poświęcony polityce płacowej państw UE wobec nierówności w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn oraz uczestnictwa kobiet w rynku pracy. Według badań Banku Światowego<sup>61</sup>, przeprowadzonych z inspiracji Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania, a prezentowanych podczas obrad wynika, że posiadanie rodziny jest bonusem ułatwiającym karierę mężczyzn, i ograniczeniem w karierze zawodowej kobiet. Żonaci mężczyźni zarabiają więcej niż nieżonaci, zaś zamężne kobiety zarabiają mniej zarówno od żonatych jak i nieżonatych mężczyzn. Wynika to z faktu, że kobiety po urodzeniu dziecka wybierają takie zawody i stanowiska, które łatwo pogodzić z pracą na rzecz rodziny. Unikają też lub nie są im proponowane dodatkowe zadania w firmie, ze względu na ryzyko kolizji z obowiązkami opiekuńczymi. Kobiety nie mają dużo niższych stawek za godzinę w porównaniu z mężczyznami, ale z wymienionych powodów systemowych, pracują mniej godzin niż mężczyźni, w niższych płacowych zawodach i na mało odpowiedzialnych i niskopłatnych stanowiskach. Krótsza praca i niższe zarobki to niższa emerytura i słabsze zabezpieczenie na starość. Dlatego też kobiety w większym stopniu niż mężczyźni narażone są na ryzyko ubóstwa, a likwidowanie luki płacowej jest jednym z kluczowych zadań podejmowanych przez państwa UE na rzecz równego traktowania.

W podsumowaniu debaty europejskich ministrów stwierdzono, że pomimo istniejących dobrych rozwiązań w sferze legislacyjnej wyzwaniem pozostaje nadal efektywne ich wdrażanie i monitorowanie zjawiska luki płacowej (gender pay gap). Potrzebne jest wypracowanie metodologii liczenia luki płacowej (nie tylko w oparciu o podstawowe dochody, ale też różnego rodzaju części składowe i dodatki do wynagrodzenia). Niezbędna jest dalsza promocja równości kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Wskazane są zwłaszcza kampanie społeczne oraz projekty/programy umożliwiające kobietom powrót na rynek pracy po urodzeniu i wychowaniu dzieci, a także projekty/programy dające wsparcie dla młodych bezrobotnych kobiet. We wszystkich działaniach służących przeciwdziałaniu nierównościom wynagrodzeń wskazana i niezbędna jest współpraca z partnerami społecznymi oraz wszystkimi aktorami na rynku pracy (pracodawcy i pracownicy).

Dotychczas podejmowane przez nasz kraj działania to wprowadzenie odpowiedniej legislacji oraz monitorowanie luki płacowej przez GUS, a także aktywne uczestnictwo w przedsięwzięciach

---

<sup>59</sup> Szczegółowe omówienie operacjonalizacji tych zmiennych i schematu analizy zawiera artykuł prof. Domańskiego „Rise of Meritocracy in Poland”: 1982-2008, „European Sociological Review”.

<sup>60</sup> H. Domański, „Nierówności płci w latach 1982-2008”, [w:] „Gender w społeczeństwie”, pod red. K. Słany, J. Struzik, K. Wojnicka, NOMOS 2011.

<sup>61</sup> Word Bank team: Anna Bokina, Anita Guelfi, Francesco Pastore, Kenneth Simler, Nistha Sinha, “Mind the Gap: Gender Pay Gap and Potencial Policy Options, June 2013.

informacyjno-promocyjnych, jak Europejski Dzień Równej Płacy oraz liczne konferencje i seminaria na temat równej płacy, które mają miejsce w okolicach 8 marca (Dzień kobiet).

### **Osoby starsze na rynku pracy**

Do grup silnie narażonych na dyskryminację na rynku pracy należą osoby, które ukończyły 50 rok życia. Współczynnik aktywności zawodowej osób w wieku 55-64 lata w okresie 2008-2011 wzrósł znacząco (z 32.7% w 1. kwartale 2008 r. do 38.3% w 1. kw. 2011 r.).<sup>62</sup>

Według badania Bilans Kapitału Ludzkiego z 2012 r. wśród osób w wieku 55-59/64 lata aktywizacji zawodowej (spadek nieaktywnych z 60% do 50% między 2010 i 2012 r.) towarzyszy zarówno wzrost stopy zatrudnienia (z 35% do 42%), jak i wzrost odsetka bezrobotnych (z 4% do 8%). Zjawisko to jest szczególnie wyraziste w grupie kobiet: w latach 2010-2012 odsetek nieaktywnych zawodowo kobiet w wieku 55-59 lat spadł z 67% do 52%, z czym wiązał się wzrost odsetka pracujących (z 30% do 41%) i bezrobotnych (z 3% do 7%).

Z tego samego badania wynika, że wiek nie jest przeszkodą dla młodych bezrobotnych, ale jest dużym problemem głównie dla osób po 50 roku życia. Wiek, jako bariera, na poziomie ogólnym został wskazany przez 16% bezrobotnych kobiet i 20% bezrobotnych mężczyzn. O ile jednak wśród młodszych był wymieniany rzadko, to jednak już od pokolenia czterdziestolatków odsetek wskazań rósł gwałtownie. W grupie wiekowej 50-59/64 lata wynosił on 52%.

Pogorszenie sytuacji osób bezrobotnych po 55 roku życia związane jest także z nieskompensowanym ryzykiem dla pracodawcy wynikającym z ochrony przed zwolnieniem osób w wieku przedemerytalnym. Zjawisko zmniejszenia ryzyka utraty zatrudnienia przez pracujących, także z tzw. grup ryzyka, przy jednoczesnym spadku prawdopodobieństwa zatrudnienia po stronie poszukujących pracy, zarówno młodych, wkraczających na rynek pracy, jak i starszych, w wieku przedemerytalnym, jest przejawem ogólnej sytuacji niepewności ekonomicznej i stagnacji w zakresie tworzenia miejsc pracy.

Analiza ofert pracy wykazała, że pracodawcy już na etapie formułowania oferty eksplikują oczekiwania dotyczące wieku kandydatki lub kandydata o pracę. Dodatkowo, badania sondażowe<sup>63</sup> wskazują, że podczas procesu rekrutacyjnego o wiek pytanych jest 73% kandydatek i kandydatów. Pracodawcy przywiązują dużą wagę do wieku osoby aplikującej o pracę. W ogólnopolskim badaniu Bilans Kapitału Ludzkiego pracodawcy poszukujący kandydatek i kandydatów do pracy w 2010 roku byli zdania, że najstarsze osoby ubiegające się o pracę, bez względu na zawód, mogą mieć średnio około 40 lat. Z badania przeprowadzonego na reprezentatywnej próbie Polek i Polaków w ramach projektu „*Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia*” wynika, że z perspektywy pracodawców wiek odgrywa największą rolę w procesie rekrutacji. Wraz z wiekiem osoby aplikującej, jej atrakcyjność w oczach pracodawcy spada.

Jedną z form dyskryminacji doświadczanej przez osoby po pięćdziesiątym roku życia jest brak awansu i inwestowania w doksztalcanie takich pracowników, czyli nierówne traktowanie w ramach stosunku pracy. Problem ten jest jednak bardzo trudny do uchwycenia i trudno jednoznacznie wskazać, czy działają tutaj przesłanki ze względu na wiek czy inne. Mimo to,

---

<sup>62</sup> Według danych BAEL.

<sup>63</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia", (CEAPP, 2012).

w świetle posiadanych wyników badań, doświadczanie braku awansu i dostępu do szkoleń deklarowało 17% kobiet i 11% mężczyzn powyżej 45 roku życia.<sup>64</sup>

W przypadku braku dostępu do szkoleń, dyskryminacja ze względu na wiek może polegać na rzadszym delegowaniu pracowników na kursy podnoszące kwalifikacje lub na wyborze szkoleń gorszej jakości. Sytuacja taka może wynikać z dwóch powodów. Po pierwsze, pracodawcy mogą uważać za bezzasadne podnoszenie kompetencji pracowników w określonym wieku (50+), ale też ze względu na fakt ich rychłego przejścia na emeryturę. Po drugie, znaczenie mają tutaj postawy samych zainteresowanych. Jak wynika z badań, osoby 50+ jako powód nieuczestniczenia w szkoleniach wskazywały brak potrzeb szkoleniowych. Osoby te uznają, że szkolenia nie zmieniają ich aktualnej sytuacji zawodowej, na co nakłada się fakt „autodyskryminacji”.<sup>65</sup>

Istotny wpływ na takie postrzeganie dojrzałych i starszych pracowników miał obowiązujący do niedawna niski wiek emerytalny, który wpływał na percepcję i treść pojęcia seniora, osoby starszej, osoby nieaktywnej zawodowo i powodował rozdzźwięk między rzeczywistą kondycją zdrowotną i intelektualną osób po 50 roku życia, która w ostatnich kilkudziesięciu latach znacznie się poprawiła, a traktowaniem doświadczonych, wydajnych pracowników jako mniej użytecznych, „nierozwojowych”. Niski wiek emerytalny wzmacniał stereotyp seniora jako osoby chorowitej i słabo związanej z nowoczesnością. Tymczasem badania pokazują, że potencjał osób starszych, uzupełniony o kwalifikacje i perspektywę młodych pracowników, może przynieść znakomite efekty ekonomiczne i społeczne. Dlatego wiele firm, szczególnie duże korporacje, rozpoczęło przygotowania do zatrzymania w firmach a także do zatrudniania osób starszych, biorąc pod uwagę ich nieco słabszą kondycję fizyczną i zmiany w percepcji towarzyszące późniejszemu wiekowi ludzi. Przygotowywane są dostosowane do potrzeb starszego pokolenia linie produkcyjne w fabrykach, karierę robi też dział zarządzania określany jako „zarządzanie różnorodnością”. Zrodził się on w Ameryce lat 60 i tam odnosił się głównie do przeciwdziałaniu segregacji etnicznej i kulturowej; w polskich warunkach zarządzanie różnorodnością oznacza głównie odpowiednie zarządzanie wg kryteriów płci i wieku.

W Polsce od pięciu lat kwestie dotyczące aktywności zawodowej i zatrudnienia osób po 50 roku życia są obecne w debacie publicznej i polityce państwa. W roku 2008 Rada Ministrów przyjęła program *Solidarność Pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*, który wskazywał średniookresowe cele polityki rynku pracy, zabezpieczenia społecznego, polityki zdrowotnej oraz edukacyjnej w kontekście zachodzących zmian demograficznych. Program *Solidarność Pokoleń 50+* stanowi pakiet działań rządowych i samorządowych obejmujący szerokie spektrum inicjatyw, które kładą szczególny nacisk na poprawę aktywności zawodowej osób w wieku 50+.

Jako przykład efektywnych rozwiązań wypracowanych w ramach Programu należy wskazać dwa zadania zrealizowane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, które dotyczyły

---

<sup>64</sup> J. Stypińska, „Dyskryminacja osób starszych na rynku pracy. Analiza socjologiczno-prawna, Kraków 2012: praca doktorska niepublikowana, [w]: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>65</sup> A. Szczucka, K. Turek, B. Worek „Kształcenie po szkole. Uczenie się dorosłych, inwestycje w kadry w przedsiębiorstwach, instytucje szkoleniowe”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2012, [w]: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.



zwolnienia pracodawców z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za pracowników w wieku około emerytalnym oraz zmniejszenia liczby dni choroby, za które pracodawca płaci wynagrodzenie za czas choroby w przypadku pracowników w wieku 50 i więcej lat.

Ponadto w ramach ww. Programu realizowanych jest szereg innych działań nakierowanych na wsparcie osób po pięćdziesiątym roku życia, m.in.

- upowszechnianie kształcenia ustawicznego osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 50 i więcej lat,
- wspieranie lokalnych inicjatyw uwzględniających stosowanie aktywnych form pomocy społecznej wobec osób bezrobotnych w wieku po 50-tym roku życia,
- finansowanie programów specjalnych dedykowanych osobom bezrobotnym z grupy 50+,
- promocja i wdrażanie zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach,
- upowszechnianie kształcenia ustawicznego dla osób pracujących w wieku 45+,
- kompleksowe zdrowotne programy profilaktyczne.

Wspierano też powstające Uniwersytety III Wieku, które angażowały społeczny i intelektualny potencjał osób starszych, głównie emerytów i rencistów.

W 2012 roku w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej stworzono odrębny departament poświęcony polityce senioralnej oraz uruchomiono 60 mln zł w formie grantów przeznaczonych na aktywizację seniorów, przede wszystkim na tworzenie Uniwersytetów III Wieku, ale też na konkretne działania włączające zdrowotnie, cyfrowo i społecznie seniorów do głównego nurtu społecznego<sup>66</sup>. Rozpoczęto też polską edycję projektu Komisji Europejskiej „Karta Różnorodności”, którą uroczyście inaugurowano w lutym 2012 w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. W 2013 roku zaś uruchomiono specjalne programy dla bezrobotnych, z których mogą korzystać Powiatowe Urzędy Pracy, które pozwalają na zaprojektowanie i realizowanie innowacyjnych działań wobec tej grupy bezrobotnych, a które kontrolowane są przez wskaźniki skuteczności budowane w oparciu o fakt wprowadzenia bezrobotnego na rynek pracy, a nie poddaniu go szkoleniu. Obecnie w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej trwają zaawansowane działania zmierzające do opracowania długofalowej polityki senioralnej w Polsce na lata 2014-2020. Założenia wspomnianej polityki obejmują nie tylko zagadnienia związane z rynkiem pracy ale zgodnie z ramowym charakterem dokumentu, identyfikują wiele obszarów (m.in. zdrowie, usługi społeczne, edukacja) oraz przewidują interwencję w niektórych, wybranych kierunkach.

W Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej trwają także prace nad dokumentem pt. „Krajowy Program Przeciwdziałaniu Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji”. Celem dokumentu jest przedstawienie projektowanej polityki państwa w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w ramach warunku 9 Wspólnych Ram Strategicznych. Jednym z priorytetów tego dokumentu jest: bezpieczeństwo i aktywność osób starszych. W ramach tego priorytetu podejmowane będą działania mające na celu promocję aktywności zawodowej i społecznej seniorów – „srebrna gospodarka” oraz wykorzystanie ich

---

<sup>66</sup> Rządowy Program na rzecz Aktywności Osób Starszych na lata 2012 – 2013.

potencjału i zapobieganie wykluczeniu społecznemu poprzez stworzenie miksu dochodowego opartego na świadczeniach emerytalnych oraz wynagrodzeniu z pracy.<sup>67</sup>

To stosunkowo krótkie doświadczenie Polski w kwestii lepszego wykorzystania potencjału dojrzałych i starszych pracowników powoduje, że oprócz konieczności uporządkowania pojęć związanych z tematem należy wzmocnić wysiłki w celu wypracowania trwałej i systemowej polityki publicznej w tym obszarze.<sup>68</sup> Początek został już uczyniony poprzez prace Departamentu Polityki Senioralnej w MPiPS, jednak wyzwania w tym zakresie są bardzo wymagające i bardzo pilne.

Szczególnie trudna w grupie osób 50+ jest sytuacja kobiet. Jedną z barier w podjęciu i utrzymaniu pracy jest tkwienie w opiekuńczej pułapce pokoleniowej – często kobiety w tym wieku zaczynają się opiekować starzejącymi się rodzicami lub teściami a równocześnie, zgodnie ze społecznym oczekiwaniem, pomagają w opiece i wychowaniu wnuków. Podjęte w ostatnich miesiącach i latach działania na rzecz upowszechnienia żłobków i przedszkoli częściowo rozwiążą problem w przyszłości, pozostaje jednak do rozwiązania narastający problem opieki nad osobami starszymi i zależnymi. Dotychczas podejmowane działania są uznawane za niewystarczające i muszą być kontynuowane i rozwijane, gdyż bez tego udział kobiet w wieku 50+ na rynku pracy będzie pozostawał nieproporcjonalnie niższy w stosunku do mężczyzn.

### **Osoby z niepełnosprawnością na rynku pracy**

Kolejną grupą narażoną na dyskryminację na rynku pracy są osoby z niepełnosprawnością. Wskaźnik zatrudnienia w III kwartale 2012 roku dla osób niepełnosprawnych wyniósł 14,9%. Współczynnik aktywności zawodowej w III kwartale 2012 roku dla osób niepełnosprawnych z orzeczeniem wyniósł 17,5%. Stopa Bezrobocia w III kwartale 2012 roku ogółem dla osób niepełnosprawnych wyniosła 14,8%.<sup>69</sup>

Młode osoby z niepełnosprawnością później wchodzą w dorosłe życie na własny rachunek. Jak podnoszą organizacje pozarządowe zajmujące się pomocą tej grupie osób, brakuje informacji i kompleksowego wsparcia dla tych osób tuż po zakończeniu edukacji lub jest ono źle adresowane i nieefektywne, co może stanowić jedną z przyczyn ich mniejszej aktywności zawodowej w porównaniu z rówieśnikami. Działania promocyjne, mające na celu upowszechnienie wiedzy na temat istniejących instrumentów wsparcia, mogą przyczynić się do zwiększenia świadomości młodych osób z niepełnosprawnością i pełnego wykorzystania dostępnej pomocy. Pożądane efekty może również przynieść powiązanie działań promocyjnych z poszerzeniem oferty wsparcia m.in. poprzez nowy instrument aktywizacji zawodowej - zatrudnienie wspomagane.

Osoby z niepełnosprawnością, podobnie jak inne osoby zagrożone wykluczeniem społecznym są grupą, której szczególnie trudno samodzielnie znaleźć i utrzymać zatrudnienie. W ostatnich latach wzrasta bezrobocie osób z niepełnosprawnością, co potwierdzają zarówno dane z BAEL jak i z bezrobocia rejestrowanego. Mimo, że nadal większość osób z niepełnosprawnością pozostaje bierna zawodowo (poza rynkiem pracy), zwiększa się liczba osób z niepełnosprawnością, które poszukują zatrudnienia. Osoby z niepełnosprawnością rejestrowane są w powiatowych

<sup>67</sup> <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/programy/krajowy-program-przeciwdzialania-wykluczeniu-spoecznemu-2020/>

<sup>68</sup> T. Schimanek, „Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje”, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2012.

<sup>69</sup> Główny Urząd Statystyczny 2012.

urzędach pracy jako osoby bezrobotne lub jako osoby poszukujące pracy niepozostające w zatrudnieniu. Niezależnie od stanu rejestracji osoby te mogą korzystać na tych samych zasadach z usług rynku pracy.

Zgodnie z wynikami ogólnopolskich reprezentatywnych badań przeprowadzonych w projekcie „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, podczas rekrutacji sprawność okazała się cechą najważniejszą dla zatrudniającego. Bycie osobą z niepełnosprawnością było trzy razy bardziej znaczące i wpływające na to, czy dana osoba dostanie pracę, niż wiek kandydatki lub kandydata ubiegających się o pracę, oraz ponad 5 razy ważniejsze niż płeć osoby aplikującej. W najmniej korzystnej sytuacji są osoby niewidome i niesłyszące, a w nieco lepszej - osoby poruszające się na wózku.

Pracodawcy chętnie zatrudniają osoby z chorobami serca i układu krążenia lub niegłębokimi niepełnosprawnościami ruchowymi. Decydującym kryterium jest w tym wypadku posiadanie przez te osoby orzeczenia o stopniu niepełnosprawności uprawniającego pracodawcę do pozyskiwania dofinansowań, przy jednoczesnych niskich wymaganiach dodatkowych i nakładach na dostosowanie stanowiska pracy. Znacznie gorzej wygląda poziom zatrudnienia osób z niepełnosprawnością sprzężoną lub niepełnosprawnością intelektualną - wynikający z wysokiego poziomu niewiedzy i dystansu społecznego. Zatrudnienie ich wymaga realnego zaangażowania w przystosowanie do specyficznych potrzeb stanowiska pracy i otoczenia firmy – w tym niekiedy przeszkolenia innych pracowników. Pracodawcy często nie mają wystarczającej wiedzy na temat złożonych przepisów odnoszących się do zatrudniania osoby z niepełnosprawnością oraz wynikających z tego przywilejów i obowiązków. Natomiast angażowanie się w skomplikowaną procedurę uzyskania dofinansowania nie stanowi dla nich motywującej zachęty. Zwłaszcza, że z punktu widzenia pracodawcy zatrudnienie osoby z niepełnosprawnością wiąże się z pewnymi ryzykami. Pracodawcy obawiają się kosztów związanych z przystosowaniem miejsca pracy do potrzeb osoby zatrudnianej. Dodatkowo mają obawy co do efektywności pracowników z niepełnosprawnością, ze względu na przysługujące im przywileje.<sup>70</sup>

W ramach wyrównywania szans zatrudniania osób z niepełnosprawnością w administracji publicznej pod koniec 2011 roku znowelizowano ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2008 r. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.). Na tej podstawie zapewniono pierwszeństwo dla osób z niepełnosprawnością przy ubieganiu się o pracę w służbie cywilnej, urzędach państwowych oraz w samorządach, w sytuacji gdy liczba zatrudnionych pracowników w danym urzędzie jest niższa niż 6%. Jednak jak pokazuje praktyka funkcjonowania nowych przepisów, dostęp do tych miejsc pracy jest dla osób z niepełnosprawnością i tak faktycznie ograniczony z powodu barier architektonicznych niejednokrotnie występujących w urzędach. Dodatkowo kierownicy urzędów w większości przypadków nie podejmują działań w zakresie dostosowywania wyżej wymienionych stanowisk (nawet w postaci przeniesienia stanowiska pracy np. na parter budynku), a osoby z niepełnosprawnością są pośrednio dyskryminowane już na etapie rekrutacji (np. w ogłoszeniu zaznacza się konieczność świadczenia pracy na piętrze w budynku bez windy).

---

<sup>70</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

Problem niezatrudniania osób z niepełnosprawnością nie jest jedynie problemem leżącym po stronie pracodawców. Z punktu widzenia osoby z niepełnosprawnością, działa tutaj tzw. pułapka świadczeniowa polegająca na utracie prawa do renty socjalnej po przekroczeniu dochodu w wysokości 70% średniego wynagrodzenia za ostatni kwartał. Dodatkowo, osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności przyznane na czas określony nie są chętne, aby podjąć zatrudnienie z obawy przed możliwością nieprzedłużenia orzeczenia. W ich wyobrażeniu, gdy podejmą pracę, lekarz zadecyduje o odmowie przedłużenia orzeczenia lub o mniejszym stopniu niepełnosprawności niż dotychczas posiadany. Automatycznie spowoduje to utratę lub zmniejszenie przyznawanych do tej pory świadczeń. Problemem może być także niski kapitał społeczny oraz kulturowy. Często bowiem same osoby z niepełnosprawnością funkcjonują w niewielu sieciach społecznych, co znacznie utrudnia znalezienie zatrudnienia.<sup>71</sup>

Specyficznym zagadnieniem w obszarze rynku pracy związanym z niepełnosprawnością jest sytuacja rodziców i opiekunów osób z ciężką niepełnosprawnością wymagających opieki ciągłej. Podstawowy akt prawny, czyli ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.), na mocy której opiekun może pobierać świadczenie pielęgnacyjne zaś sam podopieczny zasiłek pielęgnacyjny wydaje się nie gwarantować wystarczających środków rodzinie. Jeśli spojrzymy na całość świadczeń jakie zawiera w sobie ustawa, łatwo zauważyć, że zasadniczo jest to wsparcie, które ma uzupełnić dochód rodziny gorzej sytuowanej. Tymczasem w przypadku rodzin pobierających świadczenie pielęgnacyjne, bardzo często staje się ono nie uzupełnieniem budżetu domowego, ale stanowi jego podstawę. Świadczenie to swą wielkością przypomina zasiłek dla potrzebujących i nie jest w stanie zapewnić ludziom je pobierającym godziwego poziomu życia na minimalnym poziomie. Funkcjonujące na bazie innych aktów prawnych, zwłaszcza ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011, Nr 127, poz. 721, z późn. zm.), rozwiązania, (w tym PFRON-u), nastawione na rehabilitację bądź usamodzielnienie osób z nich korzystających, również nie do końca odpowiadają sytuacji tej grupy. Po pierwsze dlatego, że część osób w ogóle nie rokuje usamodzielnienia. Po drugie, dlatego, że obok usamodzielnienia w przypadku osób z niepełnosprawnością ważne są także – niepokrywane przez powyższe programy – działania opiekuna w zakresie samoobsługi i pielęgnacji, a także nie dająca się zlecić „na zewnątrz” troska będącego bliską osobą opiekuna zapewniająca podopiecznemu emocjonalne bezpieczeństwo.<sup>72</sup>

Od 1 lipca 2013 r., po zakończeniu 6-cio miesięcznego okresu przejściowego powszechnie zaczęły obowiązywać nowe zasady przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego<sup>73</sup>. Obecne przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych<sup>74</sup> zawierają nowe regulacje. Najważniejsze z nich dotyczą zmian zasad przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego oraz wprowadzenia nowego świadczenia

---

<sup>71</sup>Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia", (CEAPP, 2012).

<sup>72</sup> Na podstawie informacji opracowanej przez R. Bakalarczyka, doktoranta Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, uczestnika konsultacji Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania z rodzicami osób z ciężką niepełnosprawnością wymagających opieki ciągłej.

<sup>73</sup> Zmiany w tym zakresie zostały wprowadzone ustawą z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz. 1548), która weszła w życie 1 stycznia 2013 r.

<sup>74</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 992, z późn. zm.)

opiekuńczego - specjalnego zasiłku opiekuńczego. Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje jeżeli niepełnosprawność osoby, która wymaga opieki powstała nie później niż do ukończenia 18 roku życia lub jest ona w trakcie nauki, jednak nie później niż do ukończenia 25 roku życia. Specjalny zasiłek opiekuńczy skierowany jest przede wszystkim do opiekunów osób z niepełnosprawnością, których niepełnosprawność powstała już w wieku dorosłym. Przysługuje on osobom, na których ciąży obowiązek alimentacyjny<sup>75</sup> w stosunku do osoby wymagającej opieki (rodzicom, dziecku, rodzeństwu, dziadkom, wnukom i małżonkom). Ostatnia z wymienionych grup osób do tej pory ustawowo była poza kręgiem osób uprawnionych do tego świadczenia. Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje rodzicom lub faktycznym opiekunom dziecka,

Świadczenie pielęgnacyjne nie jest uzależnione od dochodu w rodzinie i od 1 lipca 2013 r. jego kwota wzrosła do 620 zł miesięcznie. Dodatkowo na podstawie rządowego programu wspierania osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne w okresie od kwietnia do grudnia 2013 r. osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego, otrzymują dodatkowo 200 zł miesięcznie.

Specjalny zasiłek opiekuńczy jest uzależniony od dochodu i wynosi 520 zł. Skierowany jest przede wszystkim do opiekunów osób z niepełnosprawnością, którzy nie spełniają warunków do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego. W przypadku obydwu świadczeń konieczna jest rezygnacja z pracy.

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>76</sup> przewidziano formy wsparcia dla bezrobotnego rodzica powracającego na rynek pracy, który wychowuje dziecko w wieku do 6 lat. Dzięki przewidywanym zmianom pracodawca może otrzymać wsparcie finansowe na utworzenie elastycznego stanowiska pracy lub zatrudnienia bezrobotnego rodzica w pełnym wymiarze czasu pracy. Ta sama sytuacja dotyczy osoby bezrobotnej, która zrezygnowała z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej ze względu na konieczność sprawowania opieki nad osobą zależną.

### **Cudzoziemcy oraz osoby o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym na rynku pracy**

Grupą doświadczającą szeregu trudności na rynku pracy są cudzoziemcy. Jednak tylko nieliczne z problemów mają znamiona dyskryminacji, ponieważ każde państwo UE, zgodnie z obowiązującymi przepisami, ma prawo do swobodnego kształtowania polityki migracyjnej umożliwiającej chronienie własnego rynku pracy. Wiele z doświadczanych przez cudzoziemców utrudnień nie nosi znamion dyskryminacji także ze względu na fakt, że przepisy antydyskryminacyjne chroniące pracowników i pracownice odnoszą się do osób zatrudnionych na formalnym rynku pracy - nie chronią zatem osób zatrudnionych w tzw. szarej strefie.

Podstawowym źródłem informacji na temat udziału imigrantów i imigrantek w formalnym rynku pracy są oficjalne statystyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dotyczące wydawanych cudzoziemcom zezwoleń na pracę. W latach 2008–2011 cudzoziemcom wydano łącznie 124 792 zezwoleń na pracę (liczba ta obejmuje także zezwolenia przedłużane). Od 2008 do 2011 roku liczba pozwoleń na pracę wydawanych cudzoziemcom i cudzoziemkom wzrosła ponad dwukrotnie.

<sup>75</sup> zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. — Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. 2012 r. poz. 788).

<sup>76</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw. Projekt z dnia 31 lipca 2013r. art.1 pkt 45 art.60 a i art.60 b.

W 2011 roku wydano 40 808 zezwoleń na pracę (w tym 12 989 dla kobiet). Najliczniejsze grupy cudzoziemców, którym wydano pozwolenie na pracę w 2011 roku posiadały obywatelstwo Ukrainy (18 669 wydanych zezwoleń – 45,75% ogółu wydanych zezwoleń), Chin (5854 wydanych zezwoleń - 14,35%), Wietnamu (2504 – 6,14%), Białorusi (1725 – 4,23%), Nepalu (1202 – 2,95%), Turcji (1187 – 2,91%), Indii (1055 – 2,59%) i Mołdawii (1017 – 2,49%).<sup>77</sup>

Polski system prawny chroni cudzoziemskich pracowników przed dyskryminacją w procesie rekrutacji, zakazując pracodawcom pytania o ich pochodzenie czy narodowość. Jednak znajomość tych przepisów w społeczeństwie polskim jest bardzo niska. Aż 40% badanych osób błędnie uważa, że pracodawca może podczas rekrutacji - zgodnie z obowiązującymi przepisami - zadać pytanie o narodowość aplikantki lub aplikanta.<sup>78</sup> Osoba nieposiadająca obywatelstwa polskiego może zostać zatrudniona na stanowisku, na którym wykonywana praca nie polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów państwa, jeżeli posiada znajomość języka polskiego potwierdzoną dokumentem określonym w przepisach o służbie cywilnej.<sup>79</sup> Na brak wystarczającej wiedzy dotyczącej przepisów związanych z zatrudnianiem cudzoziemców wśród pracodawców nakłada się niechęć do przyjmowania przedstawicielek i przedstawicieli tej grupy do pracy.<sup>80</sup> Potwierdzają to wyniki testów antydyskryminacyjnych przeprowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych - wyniki te dowodzą, że w praktyce pracodawcy znacznie chętniej zatrudnią Polaka niż obcokrajowca o tych samych kwalifikacjach. Warto podkreślić, że pracodawcy odmawiają niektórym imigrantom i imigrantkom już samego prawa do przystąpienia do procesu rekrutacji, np. wysłania CV.

U podstaw tego zjawiska mogą leżeć uprzedzenia i brak wiedzy na temat danej grupy, ale też potrzeba spełnienia wymogów prawnych dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce i uzyskania możliwości podjęcia pracy na terytorium naszego kraju, a także sytuacja na lokalnym rynku pracy.<sup>81</sup>

Wśród cudzoziemców, którzy mogą podejmować legalne zatrudnienie, znajduje się szczególnie grupa, jaką są osoby starające się w Polsce o przyznanie ochrony międzynarodowej lub takiej, którym już przyznano różne formy ochrony (status uchodźcy, ochronę uzupełniającą czy pobyt tolerowany). Diagnoza sytuacji tych osób na rynku pracy jest trudna, ponieważ brakuje podstawowych danych pozwalających oszacować liczbę przebywających w Polsce imigrantów i imigrantek przymusowych oraz skalę problemów, których doświadczają. Według danych Urzędu ds. Cudzoziemców w latach 2001-2010 o nadanie statusu uchodźcy w Polsce ubiegało się 74 324 osób. Jednak dokładna liczba uchodźców przebywających w Polsce nie jest znana, ponieważ część osób opuszcza kraj po zakończeniu procedury. Nieliczne dane statystyczne dotyczące integracji

---

<sup>77</sup> Osobom posiadającym inne obywatelstwa wydano poniżej 1000 zezwoleń na pracę, Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>78</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia", (CEAPP, 2012).

<sup>79</sup> art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r., Nr 223, poz. 1458, z późn. zm.).

<sup>80</sup> Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu "Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia", (CEAPP, 2012).

<sup>81</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

uchodźców zbiera Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (dotyczą one liczby udzielanych świadczeń w formie indywidualnych programów integracyjnych i liczby osób korzystających z pomocy społecznej).

Pomimo ogólnego przychylnego stosunku Polaków do pracy cudzoziemców, pracownicy ci są dyskryminowani na polskim rynku pracy. Skala tego zjawiska nie jest jednak znana, ponieważ nie istnieją reprezentatywne dane pozwalające ją oszacować. Według Głównego Inspektoratu Pracy, w 2010 roku kontrole inspektorów pracy dotyczące przestrzegania praw pracowniczych cudzoziemców wykazały naruszenia przepisów prawnych m.in. w zakresie:

- przestrzegania przepisów BHP - w stosunku do 1120 cudzoziemców (stanowiących 23% badanych cudzoziemców w zakresie BHP),
- niezgłaszania cudzoziemców do ubezpieczenia społecznego – wobec 1056 cudzoziemców (16,8% badanych w tym zakresie),
- zawarcia lub potwierdzenia na piśmie umowy o pracę najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy – 273 cudzoziemców (4,8%),
- wypłacania cudzoziemcom wynagrodzenia w wysokości niższej od określonej we wniosku o wydanie zezwolenia na pracę – w stosunku do 238 osób (5,6%),
- nieuwzględniania w umowie z cudzoziemcami warunków zawartych we wniosku o wydanie zezwolenia na pracę - 193 osoby (4,5%),
- niezachowania standardów polskiego prawa pracy wobec cudzoziemców delegowanych do wykonywania pracy na terytorium Polski przez pracodawcę zagranicznego – wobec 149 osób (26,1%),
- niezawierania umowy cywilnoprawnej w formie pisemnej – wobec 125 cudzoziemców (9% badanych).

Pomimo naruszeń prawa pracy stwierdzonych przez inspektorów, niewiele z tych spraw jest zgłaszanych przez cudzoziemców. Na 42,7 tys. skarg złożonych do Państwowej Inspekcji Pracy, zaledwie 64 dotyczyły naruszeń prawa pracy wobec cudzoziemców. Tak niską liczbę można wyjaśnić obawami pracowników cudzoziemskich przed zgłaszaniem spraw, ponieważ wiąże się to zwykle z konsekwencjami w postaci utraty pracy. Ryzyko utraty zatrudnienia niesie dla cudzoziemców poważniejsze konsekwencje niż dla Polaków, gdyż może oznaczać konieczność opuszczenia kraju. Problem wynika także z pozycji ustrojowej Państwowej Inspekcji Pracy, która w przypadku cudzoziemców łączy funkcje ochronne z kontrolnymi, powiadamiając Straż Graniczną o fakcie nielegalnego lub niezgodnego z prawem zatrudnienia cudzoziemca, co może skutkować jego wydaleniem z Polski.<sup>82</sup>

Konieczność sprostania problemom i zadaniom wynikającym zarówno z procesów emigracji, jak i imigracji oznacza potrzebę posiadania uzgodnionej z partnerami społecznymi polityki migracyjnej państwa oraz sprawnego i elastycznie reagującego na zmieniające się uwarunkowania systemu zarządzania migracjami. „Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”<sup>83</sup> - dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r. ma za zadanie

---

<sup>82</sup>Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>83</sup> [http://bip.msw.gov.pl/portal/bip/227/19529/Polityka\\_migracyjna\\_Polski.html?search=372](http://bip.msw.gov.pl/portal/bip/227/19529/Polityka_migracyjna_Polski.html?search=372).

określenie i doprowadzenie do realizacji tych dwóch kluczowych elementów, wpisując się jednocześnie w szerszy kontekst wyzwań związanych z przyszłym rozwojem Polski.

Oznacza to potrzebę przeprowadzenia szerokich zmian prawnych, organizacyjnych i instytucjonalnych, które pozwolą na otwarcie się Polski na cudzoziemców, z uwzględnieniem problemów i zagrożeń wynikających z ich napływu i obecności. Z tych względów dokument postuluje między innymi uproszczenie procedur i wzmocnienie struktur odpowiedzialnych za migracje, określenie kategorii cudzoziemców, które z punktu widzenia interesów naszego państwa mają szczególne znaczenie, rekomenduje przebudowę systemu integracji cudzoziemców i monitorowania ich sytuacji oraz zwiększenie roli organizacji pozarządowych i jednostek naukowo badawczych zajmujących się szeroko rozumianą problematyką migracji.

Według informacji zawartych w dokumencie „Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”<sup>84</sup>, inicjatywy w zakresie integracji w Polsce są w początkowej fazie rozwoju. Niewielki odsetek cudzoziemców przebywających na stałe i napływających do kraju sprawił, że nie podejmowano dotychczas innych kompleksowych działań na szczeblu rządowym, niż działania z zakresu integracji osób objętych ochroną międzynarodową. Biorąc pod uwagę brak programów i oferty integracyjnej ze strony podmiotów administracji publicznej dla pozostałych kategorii imigrantów można jedynie podjąć próbę określenia obszarów przyszłej działalności oraz zadań, które powinny być realizowane w perspektywie najbliższych lat.

Istnieją już jednak w systemie prawnym i organizacyjnym pewne elementy ułatwiające migrantom proces integracji społecznej. Należy do nich zarówno katalog kategorii cudzoziemców uprzywilejowanych w zakresie wjazdu i legalizacji pobytu (na przykład osób posiadających polskie pochodzenie, przedsiębiorców, wysoko wykwalifikowanych migrantów zarobkowych, osób przybywających w ramach łączenia rodzin, czy też studentów i doktorantów), jak i przepisy określające dostęp określonych grup obcokrajowców do systemów rynku pracy, edukacji, pomocy społecznej oraz ochrony zdrowia.

W aspekcie instytucjonalnym elementy integracji cudzoziemców, poza Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, który jest resortem wiodącym w tym zakresie - można dostrzec w działalności Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (koordynacja działań w obszarze migracji, przeciwdziałanie dyskryminacji), Urzędu do Spraw Cudzoziemców (preintegracja osób ubiegających się o ochronę międzynarodową), Rzecznika Praw Obywatelskich (utworzenie Komisji Ekspertów ds. Migracji) oraz Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania (podjęcie problemu edukacji dzieci cudzoziemców).

Jak podkreślają autorzy cytowanego wcześniej dokumentu warto również wskazać na aktywną rolę, jaką w ostatnich latach odgrywają na tym polu biura Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji oraz Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców w Warszawie, często przy wsparciu środowisk naukowych oraz migranckich, poprzez cykliczne organizowanie warsztatów i konferencji poświęconych problematyce integracyjnej. Ważne zadania już na obecnym etapie realizują organizacje migranckie i pozarządowe, które coraz częściej angażują się w realizację projektów związanych z integracją cudzoziemców, uczestnicząc jednocześnie w debatach społecznych na ten temat.

---

<sup>84</sup> Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, str. 69-71.



Istotnym elementem wspierającym aktywność na rzecz integracji cudzoziemców jest możliwość finansowania działań o charakterze integracyjnym ze środków funduszy UE. Dostępność powyższych środków pozwala w polskich warunkach na rozwój sektora organizacji pozarządowych oraz instytucji, które angażują się w kwestie integracji. Od roku 2007 istnieje możliwość finansowania działań ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Beneficjenci Funduszu mogą prowadzić tutaj bardzo szerokie działania, takie jak szkolenia językowe czy z zakresu wiedzy obywatelskiej, przeznaczone zarówno dla cudzoziemców – obywateli państw trzecich jak i dla społeczeństwa przyjmującego, dot. przykładowo prowadzenia kampanii informacyjnych na rzecz poszanowania tożsamości kulturowej. Możliwe jest również prowadzenie szkoleń kadr pracujących z cudzoziemcami, wzmacnianie systemu instytucjonalnego oraz prowadzenie badań dotyczących integracji.

W celu zapewnienia koordynacji zadań i uzgodnień działań realizowanych przez organy administracji rządowej w zakresie problematyki migracji powołany został Międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji. W ramach Zespołu działa grupa robocza, której zadaniem jest opracowanie planu wdrażania „Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”.

Do grupy doświadczającej poważnych problemów, noszących znamiona dyskryminacji na rynku pracy, należą również Romowie. Z danych Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań przeprowadzonego w 2011 r. wynika, że na terenie Polski mieszka obecnie 16 tys. osób należących do romskiej mniejszości etnicznej.<sup>85</sup> Mimo tego, że są oni obywatelami polskimi, a więc obowiązują ich te same zasady zatrudnienia jak pozostałą część społeczeństwa, bardzo rzadko znajdują pracę.

Sytuacja, w jakiej znaleźli się polscy Romowie, wynika m.in. z wielowiekowej marginalizacji tej grupy, ale także z polityki władz PRL, która, podobnie jak w innych państwach komunistycznych, zakładała przymusową asymilację Romów. Zmiany ustrojowe i gospodarcze z początku lat 90-tych XX w. nie sprzyjały poprawie sytuacji społeczności romskiej w Polsce. Udziałem większości Romów stały się: bezrobocie, obniżenie poziomu poczucia bezpieczeństwa, problemy socjalne i zdrowotne. W zderzeniu z gospodarką rynkową, w której wykształcenie i kwalifikacje są podstawowym atutem osób poszukujących pracy, Romowie nie są w stanie skutecznie konkurować na rynku pracy. Dodatkowo, silna odrębność kulturowa i nieufność w stosunku do osób, które nie należą do społeczności romskiej, a także do instytucji państwa powoduje, że nawet ci Romowie, których pod względem ekonomicznym i socjalnym można uznać za zamożnych, pozostają na marginesie społeczeństwa obywatelskiego, rezygnując z uczestnictwa w życiu publicznym.

O ile w okresie PRL Romowie utrzymywali się z handlu (m.in. deficytowymi towarami), o tyle zmiany rynkowe po 1989 r., brak wykształcenia, a co za tym - idzie brak jakichkolwiek kwalifikacji zawodowych oraz doświadczenia zawodowego wykluczył z rynku pracy zdecydowaną większość społeczności romskiej. Niewielka część starszego pokolenia Romów (brak dokładnych danych) wypracowała w czasach PRL świadczenia społeczne. Młodsza generacja w niewielkiej części utrzymuje się z doraźnego handlu (używanych samochodów, handlu tekstyliami, wełną, dywanami oraz, od wielu już lat, starociami i antykami) oraz migracji zarobkowej. Zdecydowana większość Romów, zwłaszcza z grupy górskich Romów, utrzymuje się z opieki społecznej,

---

<sup>85</sup> Prezentacja Wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 w zakresie problematyki narodowościowej i etnicznej, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 14 czerwca 2012.

dorywczych zajęć i pracy „na czarno”. Wśród pracodawców panuje niechęć do zatrudniania Romów. Jednak ze względu na brak kwalifikacji zawodowych Romów trudno to zjawisko na obecnym etapie udowodnić i skutecznie mu przeciwdziałać. Jediną grupą Romów ze stałym zatrudnieniem są asystenci edukacji romskiej (obecnie pracuje ich ok. 100).

Poziom wykształcenia większości polskich Romów należy określić jako bardzo niski. W starszym pokoleniu powszechny jest analfabetyzm. Niski poziom edukacji dorosłych Romów powoduje, że młodsze pokolenie nie ma skąd zaczerpnąć wzorców zachowań pozwalających skutecznie odnaleźć się w przyszłości na rynku pracy.<sup>86</sup>

Rząd polski od 2001 roku realizuje programy integracji społecznej Romów (kolejno były to: rządowy Pilotażowy program na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2004, a następnie rządowy Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2004-2013). Dotychczas realizowane programy miały charakter kompleksowy i obejmowały następujące dziedziny: edukacja, sytuacja bytowa, ochrona zdrowia, praca i zwalczanie bezrobocia, bezpieczeństwo, Romowie a społeczeństwo obywatelskie, kultura i zachowanie tożsamości oraz wiedza o społeczności romskiej. Obecnie trwają prace nad kolejnym dokumentem rządowym – Programem integracji społecznej romskiej w Polsce na lata 2014 -2020.

Ponadto w latach 2007-2014 ze środków strukturalnych Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki realizowany jest tzw. „komponent romski” (Priorytet I: Zatrudnienie i integracja społeczna. Poddziałanie 1.3.1: Projekty na rzecz społeczności romskiej).

Niezależnie od innych instrumentów, ze względu na słabszą znajomość języka polskiego wykazywaną przez część uczniów pochodzenia romskiego, przepisy prawa oświatowego przewidują formy pomocy służące pokonaniu barier edukacyjnych i wyrównywaniu szans edukacyjnych tych uczniów. Szkoły są zobowiązane – jeśli stwierdzą takie potrzeby – zorganizować dla uczniów romskich zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i innych przedmiotów szkolnych. Na pokrycie kosztów prowadzenia tych zajęć organy prowadzące szkoły otrzymują dodatkowe środki finansowe, przekazywane w ramach części oświatowej subwencji ogólnej dla samorządów (tzw. zwiększona subwencja oświatowa).

Skalę działań podejmowanych na rzecz wyrównania szans Romów obrazują następujące liczby:

- ✓ roczna alokacja środków rządowego Programu na rzecz społeczności romskiej na lata 2004-2013 wynosi 10,7 mln PLN (2, 5 mln euro);
- ✓ roczna alokacja środków EFS na tzw. komponent romski wynosi 12 mln PLN (3 mln euro);
- ✓ roczna kwota środków tzw. zwiększonej subwencji oświatowej przekroczyła 15 mln PLN (3, 75 mln euro). W opracowaniu jest Program integracji społecznej romskiej w Polsce na lata 2014-2020, który stanowić ma podstawowy instrument polityki rządu w sprawach romskich w najbliższych latach, a jednocześnie zmodyfikowaną – na podstawie dotychczasowych doświadczeń i przeprowadzonego audytu – kontynuację obecnie realizowanego Programu.

---

<sup>86</sup> Z informacji Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, luty 2012 r.

## Sytuacja na rynku pracy osób LGBT

Grupą pozostającą w szczególnej sytuacji na rynku pracy są osoby transpłciowe. Jak wskazuje Fundacja Trans-Fuzja, zajmująca się przeciwdziałaniem dyskryminacji osób transpłciowych, sytuacja tej grupy na rynku pracy w czasie korekty płci wiąże się z wieloma problemami, a niektóre z nich, zgodnie z prawem polskim, należy uznać za przejaw dyskryminacji. W związku z brakiem regulacji dotyczących korekty płci w Polsce, proces ten trwa około 2 lata. W tym czasie osoby transpłciowe muszą posługiwać się dokumentami, które w trakcie tzw. testu realnego życia (życia zgodnego z płcią psychiczną) nie odpowiadają zarówno ich wyglądowi, jak i ich własnemu poczuciu tożsamości płciowej. Powoduje to szereg problemów zarówno przy poszukiwaniu pracy, jak i w miejscu, w którym w trakcie korekty płci osoby transpłciowe pracują. Dodatkowym problemem jest także brak regulacji prawnych dotyczących świadectw z poprzednich miejsc pracy - ich korekta zależy bowiem od dobrej woli byłych pracodawców osoby transpłciowej. Według ekspertów i ekspertek z zakresu dyskryminacji osób transpłciowych także w czasie następującym po formalnej zmianie płci osoby te doświadczają istotnych problemów ze znalezieniem zatrudnienia.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

## Cele i kluczowe działania w obszarze Równe traktowanie na rynku pracy i w systemie zabezpieczenia społecznego

### **Cel główny 1. Poprawa sytuacji w zakresie równości kobiet i mężczyzn na rynku pracy**

#### *Cel szczegółowy 1.1*

Promowanie rozwiązań przewidzianych w prawie pracy w zakresie możliwości dzielenia się uprawnieniami rodzicielskimi przysługującymi obojgu rodzicom w związku z opieką nad małym dzieckiem oraz w zakresie uprawnień przysługujących kobietom z tytułu macierzyństwa.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.1**

1. Upowszechnianie wiedzy o przepisach prawnych umożliwiających ojcom aktywne włączenie się w proces wychowania i opieki nad dzieckiem.
2. Promowanie rozwiązań ułatwiających funkcjonowanie w pracy kobiet będących w okresie karmienia piersią.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 1.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania                       | Podmiot wskazany do<br>współpracy  | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|--|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej                                | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania,<br>organizacje pozarządowe | Od 2013                        |
| 2.                       | Ministerstwo Zdrowia, Pełnomocnik Rządu<br>do Spraw Równego Traktowania | Organizacje pozarządowe  | Od 2014                        |

#### *Cel szczegółowy 1.2*

Promowanie praw osób zatrudnionych i samozatrudnionych związanych z urlopami wychowawczymi.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.2**

1. Promowanie rozwiązań wynikających z ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 z późn. zm.) w zakresie wskazanym w celu szczegółowym 1.2

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 1.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej          | Organizacje<br>pozarządowe        | Od 2013                        |

#### *Cel szczegółowy 1.3*

Rozwijanie opieki nad dziećmi oraz osobami zależnymi/niesamodzielnymi, jako wsparcie aktywności kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

### Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.3

1. Upowszechnienie opieki instytucjonalnej nad dziećmi (żłobki, przedszkola).
2. Rozwijanie usług wspierających osoby z niepełnosprawnością i osoby starsze, świadczonych w domu oraz w społeczności lokalnej.
3. Zwiększenie udziału organizacji pozarządowych w tworzeniu i prowadzeniu opieki nad dziećmi oraz osobami zależnymi/niesamodzielnymi.

### Harmonogram działań

| Nr działania Celu 1.3 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania  | Podmiot wskazany do współpracy                              | Termin realizacji działania |
|-----------------------|---|---|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Edukacji Narodowej                       | Organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego | Od 2013                     |
| 2.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Edukacji Narodowej | Organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego | Od 2013                     |
| 3.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Edukacji Narodowej | Organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego | Od 2013                     |

### Cel szczegółowy 1.4

Promowanie równego udziału kobiet i mężczyzn na stanowiskach decyzyjnych.

### Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.4

1. Dążenie w spółkach z udziałem Skarbu Państwa do zapewnienia przynajmniej 30% średniego udziału dla niedoreprezentowanej płci wśród wszystkich członków rad nadzorczych wybieranych i powoływanych przez Ministra Skarbu Państwa, przy czym w spółkach giełdowych oraz kluczowych zakłada się osiągnięcie tego wskaźnika do roku 2015.
2. Promowanie udziału kobiet w gospodarczym procesie podejmowania decyzji:
  - upowszechnianie wśród przedsiębiorstw, instytucji, uczelni, jednostek samorządu terytorialnego oraz organizacji pozarządowych Karty Różnorodności,
  - mentoring,
  - budowanie sieci kontaktów w celu wsparcia i wzajemnej pomocy (networking),
  - system szkoleń.

### Harmonogram działań

| Nr działania Celu 1.4 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania   | Podmiot wskazany do współpracy   | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Skarbu Państwa  | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania   | Od 2013                     |
| 2.                    | Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Gospodarki, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, organizacje pozarządowe, organizacje i związki pracodawców | Od 2013                     |

### *Cel szczegółowy 1.5*

Niwelowanie różnic w zarobkach kobiet i mężczyzn za pracę na tych samych stanowiskach i pracę o jednakowej wartości i jakości (ograniczanie luki płacowej).

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.5**

1. Wypracowanie metodologii oceny luki płacowej w przedsiębiorstwach.
2. Inspirowanie i upowszechnianie wyników działań monitorujących i kontrolnych w zakresie wypełniania wymogów jednakowego wynagradzania kobiet i mężczyzn za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości przez powołane do tego instytucje (m.in. NIK, PIP, RPO).
3. Analiza międzynarodowego prawa w zakresie monitorowania luki płacowej.
4. Promowanie zagadnienia równości płac kobiet i mężczyzn za pracę na tych samych stanowiskach i pracę o jednakowej wartości.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 1.5. | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania   | Podmiot wskazany do<br>współpracy   | Termin realizacji<br>działania |
|---------------------------|---|---|--------------------------------|
| 1.                        | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania   | 2015                           |
| 2.                        | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego<br>Traktowania   | -   | 2013                           |
| 3.                        | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej<br>Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego<br>Traktowania | -   | 2014                           |
| 4.                        | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania,<br>organizacje pozarządowe,<br>organizacje pracodawców | Od 2013                        |

### *Cel szczegółowy 1.6*

Wspieranie kobiet przy wyborze ścieżki kariery zawodowej oraz wspieranie młodych kobiet i dziewcząt w rozwijaniu talentów przywódczych.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.6**

1. Promowanie zwiększenia udziału kobiet na kierunkach ścisłych uczelni.
2. Eliminowanie stereotypów dotyczących wyborów zawodowych kobiet i mężczyzn z treści podręczników szkolnych.
3. Objęcie programem szkoleniowym i mentoringowym młodych kobiet i dziewcząt w celu rozwijania ich talentów przywódczych.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 1.6 | Podmiot odpowiedzialny<br>za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy  | Termin<br>realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|---|-----------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego,        | Ministerstwo Edukacji Narodowej, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania organizacje pozarządowe                                       | Od 2013                           |
| 2.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej                   | organizacje pozarządowe   | Od 2013                           |
| 3.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania    | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Edukacji Narodowej, organizacje pozarządowe | Od 2013                           |

### *Cel szczegółowy 1.7*

Promowanie zasady równego traktowania obojga rodziców w zakresie pełnienia funkcji opiekuńczych i wychowawczych oraz partnerskiego modelu rodziny.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.7**

1. Promowanie idei równych szans kobiet i mężczyzn oraz mechanizmów pozwalających na godzenie życia zawodowego i rodzinnego.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 1.7 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy              | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|--|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej          | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | 2014                           |

**Cel główny 2. Równe traktowanie na rynku pracy grup narażonych na dyskryminację ze względu na wiek, niepełnosprawność, pochodzenie narodowe i etniczne, orientację seksualną oraz migrantek i migrantów.**

### *Cel szczegółowy 2.1*

Wspieranie grup narażonych na dyskryminację ze względu na wiek, niepełnosprawność, pochodzenie narodowe i etniczne, orientację seksualną oraz migrantek i migrantów na rynku pracy.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 2.1**

1. Przeprowadzenie rewizji programu „Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+” pod kątem wypracowania spójnej polityki zatrudnienia osób po 50 roku życia.
2. Opracowanie długofalowej polityki senioralnej w Polsce na lata 2014-2020.
3. Przygotowanie programu „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji.”

4. Dążenie poprzez realizację działań ujętych w „Krajowym Planie Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013-2016” do osiągnięcia poziomu 10% społecznych zamówień publicznych udzielanych przez polskie instytucje zamawiające, mierzonego w oparciu o metodologię Urzędu Zamówień Publicznych (postulowany poziom do osiągnięcia w perspektywie do końca 2016 r.)
5. Dokonanie przeglądu w zakresie stosowanych klauzul społecznych pod kątem możliwości rozszerzenia katalogu osób objętych stosowaniem art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.) o inne grupy defaworyzowane.
6. Przeprowadzenie reprezentatywnych badań dotyczących sytuacji migrantek i migrantów na polskim rynku pracy z uwzględnieniem ich kompetencji zawodowych i stopnia znajomości języka polskiego.
7. Przygotowanie Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020.
8. Intensyfikacja edukacji dorosłych Romów w celu zwiększenia ich szans na rynku pracy.
9. Wykorzystanie dobrych praktyk dla prowadzenia polityki sprzyjającej zarządzaniu różnorodnością na rynku pracy.
10. Promowanie zapisów Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.
11. Upowszechnianie informacji na temat funkcjonowania na rynku pracy osób nieheteroseksualnych.

### Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 2.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania   | Podmiot wskazany do<br>współpracy                   | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|---|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Organizacje pozarządowe,<br>organizacje pracodawców | 2015                           |
| 2.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Organizacje pozarządowe                             | 2013                           |
| 3.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | -   | 2014                           |
| 4.                       | Urząd Zamówień Publicznych, Kancelaria<br>Prezesa Rady Ministrów, wszystkie resorty                     | -   | Od 2013                        |
| 5                        | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Urząd Zamówień<br>Publicznych                       | Od 2013                        |
| 6                        | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,<br>Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej,<br>Urząd ds. Cudzoziemców | Organizacje pozarządowe                             | 2015                           |
| 7                        | Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji   |   | 2013                           |
| 8.                       | Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji,<br>Ministerstwo Edukacji Narodowej                             | Organizacje pozarządowe                             | Od 2013                        |
| 9                        | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Organizacje pozarządowe,<br>organizacje pracodawców | Od 2013                        |
| 10.                      | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Organizacje pozarządowe                             | Od 2013                        |
| 11.                      | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego<br>Traktowania   | -   | Od 2014                        |

### Cel szczegółowy 2.2

Wdrażanie zapisów Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych ONZ ratyfikowanej w dniu 6 września 2012 r poprzez przygotowanie spójnych i efektywnych regulacji prawnych z zakresu wspierania opieki nad osobami z ciężką niepełnosprawnością, wymagającymi opieki ciągłej.



## Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 2.2

1. Konsultacje z rodzinami sprawującymi opiekę nad osobami z ciężką niepełnosprawnością, wymagającymi opieki ciągłej.
2. Konsultacje eksperckie dotyczące możliwych rozwiązań w zakresie wspierania rodzin sprawujących opiekę nad osobami z ciężką niepełnosprawnością, wymagającymi opieki ciągłej.
3. Powołanie zespołu do opracowania projektu ustawy o wspieraniu opieki nad osobami z ciężką niepełnosprawnością, wymagającymi opieki ciągłej.
4. Przygotowanie założeń projektu ustawy.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 2.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania  | Podmiot wskazany do<br>współpracy   | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|--|---|--------------------------------|
| 1.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej |   | Od 2013                        |
| 2.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej |   | 2013                           |
| 3.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej | Ministerstwo Zdrowia,<br>Ministerstwo Finansów,<br>Narodowy Fundusz Zdrowia   | 2013                           |
| 4.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej   | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania,<br>Ministerstwo Zdrowia,<br>Narodowy Fundusz Zdrowia,<br>Ministerstwo Finansów,<br>Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych | 2014                           |

### **III. Obszar: Przeciwdziałanie przemocy, w tym przemocy w rodzinie, i zwiększenie ochrony osób doświadczających przemocy**

Konstytucja RP i przepisy rangi ustawowej gwarantują wszystkim obywatelom prawo do życia wolnego od przemocy, w sferze publicznej i prywatnej. Stosowanie przemocy wobec kogokolwiek jest w polskim prawie zabronione i traktowane jako przestępstwo. Niektóre grupy społeczne są bardziej narażone na ryzyko, że staną się ofiarami przemocy, u podstaw której leży posiadanie przez nich określonej cechy. Taka sytuacja ma miejsce wobec kobiet (najczęściej doświadczających przemocy w rodzinie oraz przemocy seksualnej), osób z niepełnosprawnością, osób starszych, dzieci, osób LGBT i osób o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym (przemoc motywowana uprzedzeniami, w tym mowa nienawiści).

W Polsce uregulowania dotyczące przemocy zawarte są w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493, z późn. zm.), prawie karnym, prawie cywilnym oraz regulacjach prawnych dotyczących pomocy społecznej i ochrony zdrowia. Realizowany jest Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (uchwalony uchwałą Nr 162/2006 Rady Ministrów z dnia 25 września 2006 r.), Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej”, Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi.

W systemie polskim ochrona i pomoc przysługują bez względu na płeć. Przepisy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zobowiązują w równym stopniu do działań wobec wszystkich kategorii osób doświadczających przemocy w rodzinie: kobiet, mężczyzn, dzieci, osób starszych i osób z niepełnosprawnością. Ustawa dotyczy przemocy zdefiniowanej jako jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członka rodziny, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

Według danych Komendy Głównej Policji w pierwszym półroczu 2012 roku pokrzywdzonych przemocą w rodzinie zostało ogółem 36 640 osób, z czego 64,6% stanowiły kobiety; 25,5% małoletni; 9,9% mężczyźni. Nie jest znana płeć osób doświadczających przemocy poniżej 18 r.ż. ponieważ obecne formularze statystyk dotyczących przemocy nie uwzględniają tej cechy.

Najczęściej przemocy wobec osób najbliższych dopuszczali się mężczyźni stanowiąc 92,8% ogólnej liczby sprawców, która w pierwszym półroczu 2012 roku wynosiła 24 195. Z kolei kobiety – sprawcy przemocy stanowiły łącznie 6,6% tej liczby, a nieletni sprawcy 0,6%.<sup>88</sup>

Statystycznie większość osób doświadczających przemocy w rodzinie stanowią kobiety, a w dalszej kolejności kategorie osób, których płeć nie jest uwzględniona: małoletni, osoby starsze,

---

<sup>88</sup> Sprawozdanie z realizacji przez jednostki organizacyjne Policji w I półroczu 2012 roku procedury „Niebieskie karty” Warszawa, marzec 2012.

osoby z niepełnosprawnością. Bardzo często ofiarami przemocy w rodzinie są też dzieci – świadkowie przemocy. Według raportu z badań przygotowanego przez Instytut Millward Brown SMG/KRC na zamówienie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w grudniu 2012 roku 62% osób dotkniętych przemocą w rodzinie, których sytuacją zajmował się zespół interdyscyplinarny i grupy robocze w 2012 roku w ramach realizacji procedury „Niebieskie Karty” stanowiły wyłącznie kobiety.<sup>89</sup>

Przemoc jest jednym z mechanizmów dyskryminacji kobiet. Doświadczają one przemocy właśnie z racji swojej płci, co oznacza, że „przemoc skierowana jest przeciwko kobiecie ze względu na fakt bycia kobietą lub jest to przemoc, która dotyka kobiety w szczególnym stopniu”.<sup>90</sup> Taki stan rzeczy podtrzymują obecne w społecznej świadomości stereotypy dotyczące ról płciowych.

Podobna sytuacja dotycząca przemocy wobec kobiet ma miejsce w całej Europie. Ofiarami przemocy są najczęściej kobiety; 45% kobiet w UE deklaruje, że co najmniej raz padło ofiarą przemocy ze względu na płeć; 40 – 45% kobiet doświadczyło molestowania seksualnego w miejscu pracy. Szacuje się, że w Europie w wyniku przemocy ze względu na płeć codziennie umiera 7 kobiet. Z przeprowadzonych w 2010 r. badań Eurobarometru wynika, że zjawisko przemocy wobec kobiet jest znane obywatelom (98% procent badanych) i bardzo częste (co czwarta osoba zna kobietę będącą ofiarą przemocy w rodzinie, a co piąta zna sprawcę przemocy).<sup>91</sup> Większości aktów przemocy wobec kobiet dokonują mężczyźni z bezpośredniego otoczenia ofiar. Przeważnie są to osoby znane ofiarom, głównie partnerzy lub byli partnerzy.<sup>92</sup>

Pierwszym aktem prawnym na szczeblu europejskim, który całościowo ujmuje sprawę przeciwdziałania i zwalczania przemocy wobec kobiet, a także przemocy w rodzinie jest Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Konwencja zakłada bezpośredni związek pomiędzy osiąganiem równości płci i ograniczaniem przemocy wobec kobiet. Skuteczne zwalczanie przemocy wobec kobiet wiąże się m.in. z dokonaniem zmian kulturowych i społecznych wzorców zachowań kobiet i mężczyzn, tak by wykorzenić uprzedzenia, zwyczaje, tradycje oraz inne praktyki oparte na idei niższości kobiet lub na stereotypowych rolach kobiet i mężczyzn.

Konwencja wyraźnie zachęca państwa do stosowania jej postanowień wobec wszystkich osób doświadczających przemocy domowej. W dniu 18 grudnia 2012 r. Polska podpisała Konwencję. Obecnie kontynuowane są prace legislacyjne zmierzające do pełnego wdrożenia zapisów Konwencji do polskiego porządku prawnego. Planowane zakończenie prac rządowych nad wnioskiem o ratyfikację przewidziane jest w 2013 r.

Przepisy Konwencji zwracają uwagę na bardzo poważny problem jakim jest przemoc seksualna. W celu przeciwdziałania przemocy seksualnej, bardziej skutecznej ochrony ofiar oraz zapobiegania ich wtórnej wiktymizacji należy dostosować prawo polskie do przepisów Konwencji.

---

<sup>89</sup> Diagnoza dotycząca realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wykonywanych przez zespoły interdyscyplinarne/grupy robocze, a także realizacji procedury „Niebieskie Karty” w oparciu o rozporządzenie w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”.

<sup>90</sup> Rekomendacja Generalna Nr 19 Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet.

<sup>91</sup> Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, „Opinia. Zwalczanie przemocy domowej wobec kobiet”, Bruksela 2012.

<sup>92</sup> „Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Explanatory report”, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/conventionviolence/texts/Explanatory\\_Report\\_210.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/conventionviolence/texts/Explanatory_Report_210.pdf).

Według artykułu 205 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.) ściganie przestępstwa gwałtu (Art. 197 Kk) „następuje na wniosek pokrzywdzonego”, czyli występuje tzw. „tryb wnioskowy”, który jest przestarzałym rozwiązaniem z lat 30-tych poprzedniego stulecia, który w założeniu miał chronić ofiarę przed wstydem. Nadal często tłumaczy się stosowanie trybu wnioskowego dla przestępstwa zgwałcenia „ochroną prywatności ofiar”. Pomimo tego, że gwałt jest drugim najcięższym przestępstwem przeciwko życiu albo zdrowiu, to ustawodawca wprowadził dla niego tryb wnioskowy, którego nie ma w przypadku dużo lżejszych przestępstw przeciwko życiu bądź zdrowiu (np. pobiciu). W Europie, żadne państwo nie ma tak szeroko zdefiniowanego trybu wnioskowego dla gwałtu, a w przeważającej większości jest to przestępstwo bez wyjątku ścigane z urzędu. W Unii Europejskiej tylko Polska nadal utrzymuje takie przepisy.

W związku z powyższym należy dokonać zmian ustawy - Kodeks karny w zakresie trybu ścigania przestępstw określonych w artykułach:

- art. 197 §1 Kk – zgwałcenie,
- art. 198 Kk – współżycie płciowe z osobą w stanie ograniczonej poczytalności,
- art. 199 Kk –wymuszenie współżycia płciowego na osobie podległej, w krytycznym położeniu.

W celu ochrony osób doświadczających przemocy seksualnej przed wtórną wiktyimizacją konieczna jest również zmiana art. 185a ustawy dnia 6 czerwca 1997 – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.) w zakresie trybu przesłuchań osób doświadczających przemocy seksualnej na etapie postępowania przygotowawczego i podczas rozprawy.

Innym poważnym problemem jest brak należycie umocowanej prawnie i jednolitej procedury postępowania służb medycznych, policji i prokuratury wobec osób doświadczających przemocy seksualnej, która miałaby na celu przeciwdziałanie wtórnej ich wiktyimizacji.

Poważnej debaty publicznej wymaga sytuacja osób niepełnoletnich, które doświadczyły przemocy seksualnej. Osoby te nie mają prawa do samodzielnego zadecydowania o przeprowadzeniu badań i innych świadczeń medycznych. Obecnie osoby niepełnoletnie mają prawo do wyrażenia zgody na badanie oraz inne świadczenie medyczne, ale mogą być one przeprowadzone jedynie w sytuacji gdy zgodę taką wyrazi również ich przedstawiciel ustawowy lub opiekun prawny. W przypadku rozbieżności zdań sprawa rozstrzygana jest przez sąd opiekuńczy, co wydłuża całą procedurę. W przypadku przemocy seksualnej szybkość reakcji jest konieczna w celu właściwej diagnozy, zapobiegania następstwu zgwałcenia i ujęcia sprawcy. Kwestia obniżenia wieku, którym osoba może wyrazić zgodę na badania i inne świadczenia medyczne ww. sytuacji powinna zatem stać się elementem debaty publicznej.

Obecnie pojęcie przemocy ekonomicznej nie występuje w prawie karnym ani innych aktach prawnych. Pomimo faktu, iż niektóre zachowania stanowiące elementy przemocy ekonomicznej są klasyfikowane jako przestępstwo lub wykroczenie, brak jest całościowego podejścia do tego zagadnienia w polskim systemie prawnym. Wskazana jest zatem kompleksowa analiza miejsca przemocy ekonomicznej w polskim systemie prawnym oraz potencjalnych rozwiązań w jej zwalczaniu. W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w dniu 10 kwietnia 2013 r. odbyła się zorganizowana przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania konferencja dotycząca przemocy ekonomicznej wobec kobiet. W jej trakcie zwrócono uwagę, że w znacznej mierze zjawisko to dotyczy kobiet i osób starszych. W przypadku tej ostatniej grupy mechanizm przemocy

ekonomicznej bardzo często opiera się na wykorzystywaniu faktu, że osoby te niejednokrotnie posiadają mniejsze kompetencje w zakresie wykorzystywania nowoczesnych technologii, rozpoznawania mechanizmów marketingowych i bycia świadomym/ą konsumentem/ką usług finansowych. Jedną z konkluzji spotkania był postulat o intensyfikację debaty na temat przemocy ekonomicznej.

W celu przeciwdziałania pewnym aspektom przemocy ekonomicznej wobec osób starszych w Ministerstwie Gospodarki podjęto prace nad założeniami do projektu ustawy o odwróconym kredycie hipotecznym. Celem tego projektu jest wprowadzenie ram prawnych do innowacyjnej usługi finansowej umożliwiającej osobom posiadającym nieruchomości, w szczególności osobom starszym, dostęp do dodatkowych źródeł finansowania,

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej opiera się na założeniu, że przemoc jest przejawem nierównych stosunków władzy między kobietami i mężczyznami na przestrzeni wieków, które doprowadziły do dominacji mężczyzn nad kobietami i dyskryminacji kobiet. Dodatkowo, przemoc jest związana z zakorzenionymi w kulturze i tradycji stereotypami ról kobiet i mężczyzn oraz ma uwarunkowany płcią strukturalny charakter stanowiąc jeden z podstawowych mechanizmów społecznych, za pomocą którego kobiety są utrzymywane na podrzędnej pozycji w porównaniu z mężczyznami. Źródła przemocy według aktualnej wiedzy uwarunkowane są również także innymi czynnikami np. osobowościowymi, motywacyjnymi, sytuacjami środowiskowymi. Przemoc może przybierać różne formy – fizyczną, psychiczną, seksualną czy ekonomiczną. Przy czym wpływa ona nie tylko na osobę będącą, które jej bezpośrednio doświadcza, lecz dotyka także osoby, które jej pomagają lub wiedzą o problemie, a zwłaszcza dzieci, które ze względu na emocjonalną wrażliwość są na nią szczególnie narażone.

Istotne jest upowszechnianie zagadnień z obszaru przeciwdziałania przemocy z uwzględnieniem perspektywy płci. W tym celu konieczna jest szeroko zakrojona debata publiczna z aktywnym udziałem zarówno kobiet jak i mężczyzn. Ze względu na związek stereotypów dotyczących płci ze zjawiskiem przemocy ważne jest podejmowanie działań świadomościowych w tym zakresie skierowanych do mężczyzn i chłopców.

W Polsce usprawnienia wymaga system reagowania na zjawisko przemocy. Obecnie nie funkcjonuje ogólnokrajowy, całodobowy, bezpłatny i anonimowy telefon zaufania dedykowany wyłącznie ofiarom i świadkom przemocy co spełniałoby wymogi Konwencji. W tej chwili na zlecenie Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (PARPA) działa telefon dla osób doświadczających przemocy w rodzinie, który finansowany jest przez PARPA ze środków przekazanych przez Ministerstwo Zdrowia. Telefon działa w ramach Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” od poniedziałku do soboty w godzinach 8.00-22.00, a w niedziele i święta w godz. 8.00-16.00. Rocznie pod numerem 801-12-00-02 (płatny pierwszy impuls połączenia) odbiera się ponad 13 tys. rozmów. Także różne organizacje pozarządowe obsługują kilka numerów telefonów przeznaczonych dla osób pokrzywdzonych wskutek przemocy jednak żaden z tych telefonów nie funkcjonuje w systemie całodobowym.

Taka sytuacja utrudnia zgłaszanie przypadków przemocy zarówno przez ofiary jak i świadków.

Osoby doświadczające przemocy w rodzinie objęte są w Polsce pomocą, w ramach działań realizowanych przez zespoły interdyscyplinarne oraz grupy robocze powoływane na mocy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493, z późn. zm.). W ramach działań grupy roboczej wspólnie z osobą poszkodowaną opracowywany jest

indywidualny plan pomocy, który przewiduje wsparcie psychologiczne, prawne a także socjalne. Indywidualny plan pomocy jest opracowywany z uwzględnieniem poszanowania praw i godności osoby doznającej przemocy w rodzinie.

W praktyce ujawniają się jednak problemy związane z funkcjonowaniem zespołów. Dotyczą one m.in.: trudności w wypracowaniu efektywnej współpracy w ramach zespołu interdyscyplinarnego związane z trybem powołania zespołu, jego składem i organizacją oraz zakresem zadań i kompetencji. W związku z tym zespoły nie nadążają z dokonywaniem wnikliwej analizy powierzonych im spraw. Należy zatem dążyć do wypracowania takich zasad organizacji pracy zespołów, które usprawnią ich funkcjonowanie. Zasadne jest wprowadzenie systemu oceniania poważnego ryzyka zagrożenia zdrowia i życia osób doświadczających przemocy i na tej podstawie kierować zespół do pracy nad przypadkami wymagającymi najszybszej reakcji. Problemem wymagającym rozwiązania jest również sposób finansowania prac zespołów.

W celu podniesienia jakości działań w obszarze prewencji, reagowania i ewaluacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy należy zbadać przekonania i postawy osób pracujących w instytucjach działających na rzecz zwalczania przemocy. Istotne z punktu widzenia jakości działania służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy jest stworzenie programów i przeprowadzenie szkoleń ww. służb, w których uwzględniona będzie perspektywa płci w odniesieniu do zjawiska przemocy.

Obecnie działania podejmowane na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie realizowane w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie<sup>93</sup>, obejmują między innymi takie aktywności jak: promowanie odpowiednich wzorców życia rodzinnego, edukowanie osób dotkniętych przemocą w rodzinie w zakresie procedury prawnej, organizowanie szkoleń tematycznych dla osób pracujących nad ograniczeniem zjawiska oraz prace nad zwiększeniem skuteczności procedury Niebieskiej Karty. Program ten jest skorelowany z Rządowym programem ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej”<sup>94</sup>, Program ten ma ograniczyć skalę zjawisk i zachowań, które budzą powszechny sprzeciw i poczucie zagrożenia. Jednym z jego priorytetów jest „Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa”, w której realizację w pełni wpisuje się program „Razem bezpieczniej”. W dokumencie tym wskazuje się, że „przy współpracy z lokalnymi społecznościami należy dążyć do tworzenia efektywnych lokalnych systemów bezpieczeństwa oraz wspierać działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa lokalnego, w szczególności mając na celu ograniczenie najbardziej dokuczliwej dla obywateli przestępczości pospolitej”. Do najważniejszych obszarów wymagających podjęcia działań w ramach programu zalicza się m.in. przemoc w rodzinie oraz bezpieczeństwo w szkole.

Przemoc wobec osób starszych i z niepełnosprawnością jest zjawiskiem rzadziej ujawnianym niż inne formy przemocy (na przykład, wobec dzieci czy kobiet). Jak wskazują wyniki badania przeprowadzonego przez Instytut Psychologii Polskiej Akademii Nauk<sup>95</sup> zaniżone statystyki dotyczące przemocy wobec osób starszych i osób z niepełnosprawnością są konsekwencją tego, że

---

<sup>93</sup> Uchwała nr 162/2006 Rady Ministrów z dnia 25 września 2006 r. w sprawie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

<sup>94</sup> Uchwała nr 218/2006 Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rządowego programu ograniczenia przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej”.

<sup>95</sup> „Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych”, Polska Akademia Nauk Instytut Psychologii, Warszawa, 2009.

osoby te mają mało kontaktów społecznych. Osoby spoza rodziny czy bezpośredniego sąsiedztwa mogą nie wiedzieć o dokonanych aktach przemocy, a sami pokrzywdzeni nie zgłaszają tego zarówno z powodu ograniczonych kontaktów i słabej mobilności, jak i strachu przed zmianą warunków życia (gdymy w efekcie wniesionej skargi rodzina (lub sąd) zdecydowały o umieszczeniu ich w domu pomocy społecznej). Badanie ujawniło, że około 50 % respondentów stwierdziło, że znane są im przypadki przemocy fizycznej, ekonomicznej i psychicznej w rodzinie wobec osób starszych i ponad 30% – wobec osób z niepełnosprawnością. Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku przemocy seksualnej. Jej istnienie wobec osób starszych relacjonuje blisko 23 % respondentów, a wobec osób z niepełnosprawnością 19%.

W odniesieniu do wszystkich form przemocy zarejestrowano różnicę między liczbą osób wskazujących na ich istnienie poza własną rodziną (więcej wskazań) i we własnej rodzinie (mniej wskazań). Do najczęściej relacjonowanych form przemocy wobec osób starszych we własnej rodzinie należały: izolowanie (przez 11,6% respondentów), zabieranie pieniędzy (14,2%) i wytykanie niepełnosprawności (13,2%). Do najczęściej relacjonowanych form przemocy we własnej rodzinie wobec osób z niepełnosprawnością należały: zabieranie pieniędzy (9,3%), ośmieszanie i wyzywanie oraz zmuszanie do prac domowych (po 8,6% respondentów). Poza własną rodziną częste i bardzo częste występowanie różnych form przemocy wobec osób starszych dostrzegane jest przez około 4 razy więcej respondentów niż we własnej rodzinie, a wobec osób z niepełnosprawnością przez około 5 razy więcej respondentów.

W odniesieniu do osób o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym nie można precyzyjnie określić skali zjawiska przemocy. Badacze problemu napotykali na bariery statystyczne w postaci braku lub niepełnych statystyk na temat odpowiednich grup mniejszościowych. Według oficjalnych statystyk liczba popełnianych przestępstw na tle etnicznym, narodowym, rasowym w Polsce jest niska. Przypuszcza się jednak, że część takich czynów może nie być zgłaszana organom ścigania lub z innych powodów nie jest odnotowywana w statystykach.<sup>96</sup> Również analiza danych zastanych prowadzi do konkluzji, że wnioski w nich zawarte często stoją ze sobą w znacznej sprzeczności. Dlatego też poszczególne badania przybierają charakter jakościowy i są prowadzone wśród małej liczby respondentów.<sup>97</sup> Przykładem są badania Agnieszki Mikulskiej, w których wzięły udział 24 osoby.<sup>98</sup> Według badań najczęściej spotykane przejawy przemocy na tle rasowym to publiczne znieważanie i wyzywanie ze względu na pochodzenie. Czternaście osób zostało zaatakowanych fizycznie, z czego przynajmniej siedem było hospitalizowanych lub korzystało z pomocy/konsultacji lekarskiej. Oprócz tego trzy respondentki wypowiadały się na temat dzieci, które były ofiarami agresji fizycznej w szkołach. Dziewięć osób przytaczało przypadki naruszenia nietykalności cielesnej, dwie doświadczyły zastraszania. Rozmówcy mówili też o innych formach poniżania lub okazywania wrogości, demonstrowanych za pomocą gestów i słów, a także o prowokowaniu bójek. O tym, że doświadczanie przemocy jest zjawiskiem szerszym niż tylko w odniesieniu do zidentyfikowanych osób jej doświadczających świadczy fakt, że każdy

<sup>96</sup>A. Mikulska, „Rasizm w Polsce”, Raport z badań wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa, 2010.

<sup>97</sup> „Dyskryminacja ze względu na etniczność, narodowość i wyznanie”, Raport na podstawie analizy danych zastanych, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”, Kraków, 2011.

<sup>98</sup>A. Mikulska, „Rasizm w Polsce”, Raport z badań wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa, 2010.

z respondentów badaczki potrafił przywołać nie tylko swoje przykłady, ale i szereg innych doświadczeń z życia znanych mu migrantów czy uchodźców. W związku z powyższym konieczne jest prowadzenie monitoringu przestępstw z nienawiści popełnianych wobec osób o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym.

Inną grupą narażoną na przemoc są osoby LGBT. Wyniki badań sondażowych pokazują, że osoby te są szczególnie narażone na przemoc fizyczną i psychiczną.<sup>99</sup> W badaniu przeprowadzonym na próbie 11 141 osób LGBT, 9,4% kobiet oraz 13,5% mężczyzn doświadczyło przemocy fizycznej. Przemocy psychicznej doświadczało 41,8% kobiet oraz 45,6% mężczyzn objętych badaniem. Przemoc wobec homoseksualnych mężczyzn częściej występuje w sferze publicznej natomiast kobiety doświadczają częściej przemocy w sferze prywatnej. Autorzy badania wskazują na szkoły i uczelnie jako na miejsca, w których dochodzi do przemocy wobec osób LGBT. Do przemocy fizycznej dochodzi w szkole lub na uczelni w 31,3% przypadków. Sprawcami przemocy fizycznej skierowanej wobec osób LGBT w 36,2 % są koledzy/koleżanki ze szkoły/uczelni. Sprawcami przemocy psychicznej skierowanej wobec osób LGBT w 36,6% przypadków są koledzy/koleżanki ze szkoły/uczelni. Sytuacja osób nieheteroseksualnych, szczególnie gejów, w polskiej szkole/uczelni jest bardzo trudna. Osoby, które decydują się ujawnić swoją nieheteronormatywność często spotykają się z dyskryminacją przybierającą różnorodne formy. Z 585 uczniów/studentów nieheteronormatywnych 76% odpowiedziało, że doświadczyli nękania słownego w postaci wyszydzania, wyśmiewania itp. Jedna czwarta respondentów przyznała, że padła ofiarą przemocy fizycznej.

W raporcie „Sytuacja społeczna osób LGBT”, Raport za lata 2010 i 2011, w którym prezentowane są powyższe badania wskazano na brak regulacji prawnych dotyczących przemocy w odniesieniu do osób LGBT, uwzględniających specyficzne potrzeby i bariery, z którymi borykają się te osoby.

Jedną z form przemocy jest posługiwanie się mową nienawiści. W polskim Kodeksie karnym nie zostało zdefiniowane pojęcie przestępstwa z nienawiści. Nie ma też definicji prawnej mowy nienawiści. Natomiast są przepisy penalizujące czyny, których podłożem jest stosunek sprawcy czynu do osób wyróżniających się określoną cechą.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88 poz. 553) w przepisach art. 119, 256 i 257 penalizuje „mowę nienawiści” jako odrębne przestępstwo jedynie, gdy dotyczy ona przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznania lub bezwyznaniowości.

Konstytucja RP stanowi, iż przyrodzona i niezbywalna godność człowieka jest źródłem wolności i praw człowieka i obywatela. Jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Ustawa zasadnicza ustanawia także zakaz dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny. Przytoczone artykuły Kodeksu karnego nie chronią osób należących do grup narażonych na dyskryminację ze względu na inne niż wymienione w artykułach cechy. Zasadna jest zatem analiza porządku prawnego, w tym prawa karnego, zmierzająca do podniesienia poziomu ochrony prawnej grup narażonych na dyskryminację.

---

<sup>99</sup>„Sytuacja społeczna osób LGBT”, Raport za lata 2010 i 2011, pod red. M. Makuchowskiej, M. Pawłegi.



## Cele i kluczowe działania w obszarze Przeciwdziałanie przemocy, w tym przemocy w rodzinie, i zwiększenie ochrony osób doświadczających przemocy

**Cel główny 1. Doskonalenie prawa i jego stosowania w zakresie przeciwdziałania przemocy, w tym przemocy wobec kobiet oraz przemocy w rodzinie**

### *Cel szczegółowy 1.1*

Przygotowanie wniosku o ratyfikację Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz wdrożenie postanowień Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 roku ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzje ramową Rady 2001/220/WSiSW.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.1**

1. Analiza dotychczasowych przepisów prawa w świetle zgodności z przepisami Konwencji oraz Dyrektywy.
2. Przeprowadzenie procesu przygotowania wniosku o ratyfikację Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.
3. Przedłożenie do ratyfikacji Konwencji Prezydentowi RP, po uprzednim wyrażeniu zgody przez Sejm RP.
4. Koordynacja wykonywania Konwencji.
5. Implementacja postanowień Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady do polskiego porządku prawnego.

### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 1.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy  | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|---|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Wszystkie resorty   | 2013                        |
| 2.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Wszystkie resorty   | 2013                        |
| 3.                    | Ministerstwo Spraw Zagranicznych               | -   | 2013/2014                   |
| 4.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Finansów | od 2014                     |
| 5.                    | Ministerstwo Sprawiedliwości                   | -   | 2015                        |

### *Cel szczegółowy 1.2*

Przeciwdziałanie przemocy seksualnej.

## Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.2

1. Zmiana ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553) w zakresie trybu ścigania przestępstw określonych w Rozdziale XXV tj. art. 197, art. 198 i art. 199 §1 oraz art. 185a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555) w zakresie trybu przesłuchań osób doświadczających przemocy seksualnej na etapie postępowania przygotowawczego i podczas rozprawy.
2. Wypracowanie procedury postępowania służb medycznych, policji i prokuratury wobec osób doświadczających przemocy seksualnej mającej na celu przeciwdziałanie ich wtórnej wiktymizacji.
3. Prawne umocowanie procedury postępowania służb medycznych, policji i prokuratury wobec osób doświadczających przemocy seksualnej.
4. Przeprowadzenie szkoleń skierowanych do służb medycznych, policji i prokuratury z zakresu stosowania procedury wskazanej w pkt 2.
5. Zainicjowanie debaty publicznej na temat wyłączenia konieczności zgody na badanie oraz inne świadczenia medyczne przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego osoby niepełnoletniej w sytuacji, gdy jest ona ofiarą przemocy seksualnej.

## Harmonogram działań

| Nr działania Celu 1.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania   | Podmiot wskazany do współpracy  | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|---|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Sprawiedliwości   | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania  | 2014                        |
| 2.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Zdrowia, | Ministerstwo Sprawiedliwości, organizacje pozarządowe   | 2014                        |
| 3.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania   | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Policja. | 2014                        |
| 4.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Zdrowia  | Ministerstwo Sprawiedliwości, organizacje pozarządowe   | 2015                        |
| 5.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania   | Ministerstwo Zdrowia, Rzecznik Praw Pacjenta, organizacje pozarządowe, przedstawiciele świata nauki                                     | 2014                        |

### *Cel szczegółowy 1.3*

Uregulowanie w polskim systemie prawnym zagadnienia przemocy ekonomicznej.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.3**

1. Analiza miejsca przemocy ekonomicznej w polskim systemie prawnym pozwalająca na zdiagnozowanie czy obecne prawo jest wystarczające żeby ścigać sprawców przemocy ekonomicznej i jasno odczytywać jej przesłanki.
2. Ewentualne zdefiniowanie i wprowadzenie do polskiego porządku prawnego zagadnienia przemocy ekonomicznej – w zależności od wyniku analizy określonej w działaniu 1.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 1.3 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania   | Podmiot wskazany do współpracy | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--------------------------------|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Sprawiedliwości | organizacje pozarządowe        | 2014                        |
| 2.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Sprawiedliwości | organizacje pozarządowe        | 2014                        |

### *Cel szczegółowy 1.4*

Upowszechnianie zagadnień z obszaru przeciwdziałania przemocy z uwzględnieniem perspektywy płci.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.4**

1. Przeprowadzenie na poziomie województw serii debat na temat kulturowego uwarunkowania zjawiska przemocy oraz sposobów przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i mężczyzn przy uwzględnieniu perspektywy płci.
2. Przeprowadzenie szkoleń na temat zjawiska przemocy w ramach programów edukacyjnych skierowanych do mężczyzn i chłopców oraz kobiet i dziewcząt.
3. Upowszechnianie tematyki przeciwdziałania i zwalczania przemocy seksualnej w programie wychowawczym szkoły i/lub programie profilaktyki szkół i placówek systemu oświaty.
4. Przygotowanie i upowszechnianie za pomocą wielu nośników (w tym z wykorzystaniem mediów elektronicznych) materiałów edukacyjnych skierowanych do szerokiego grona odbiorców na temat zjawiska przemocy i sposobów jej zapobiegania.
5. Przeprowadzenie kampanii społecznej na temat zjawiska przemocy i sposobów jej zapobiegania.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 1.4 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania   | Podmiot wskazany do<br>współpracy                           | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|---|--------------------------------|
| 1.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania,<br>Wojewódzcy Koordynatorzy ds. Równego Traktowania                       | Organizacje pozarządowe                                     | 2013                           |
| 2.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania  | Organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego | 2013                           |
| 3.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej   | -   | 2014                           |
| 4.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej | Organizacje pozarządowe                                     | 2014                           |
| 5.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | -   | 2014                           |

### Cel szczegółowy 1.5

Uruchomienie ogólnopolskiego telefonu zaufania dla osób doświadczających przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć.

### Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.5

1. Uruchomienie całodobowego, bezpłatnego, ogólnokrajowego telefonu zaufania (działającego 7 dni w tygodniu), udzielającego porad w sprawie wszystkich form przemocy z poszanowaniem poufności lub anonimowości osób dzwoniących.
2. Promocja nr 112 jako numeru ratunkowego dla osób dotkniętych przemocą w sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 1.5 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania  | Podmiot wskazany do<br>współpracy        | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|--|--|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Zdrowia, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych               | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej | 2013                           |
| 2.                       | Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji,<br>Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Organizacje pozarządowe                  | 2013                           |

### Cel główny 2. Podniesienie jakości działań w obszarze prewencji, reagowania i ewaluacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy, w tym przemocy w rodzinie

#### Cel szczegółowy 2.1.

Usprawnienie funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych powołanych na mocy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493, z późn. zm.).

## Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 2.1

1. Przeprowadzenie na poziomie województw serii debat i konsultacji w sprawie funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych.
2. Przeprowadzenie badań opinii, przekonań i postaw osób pracujących w instytucjach działających na rzecz zwalczania przemocy.
3. Szkolenia członków zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych w zakresie zjawiska przemocy z uwzględnieniem perspektywy płci.
4. Wprowadzenie koniecznych korekt prawnych dotyczących funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych na podstawie wniosków płynących z przeprowadzonych działań 1 i 2.

## Harmonogram działań

| Nr działania Celu 2.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania  | Podmiot wskazany do współpracy   | Termin realizacji działania |
|-----------------------|---|--|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Wojewódzcy Koordynatorzy Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie | organizacje pozarządowe  | 2013                        |
| 2.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | -  | 2013                        |
| 3.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej z udziałem Marszałków Województw, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych     | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, organizacje pozarządowe  | Od 2014                     |
| 4.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej z udziałem Marszałków Województw   | Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Sprawiedliwości, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Policja | 2014                        |

## Cel szczegółowy 2.2

Uwzględnianie perspektywy płci w programach szkoleniowych przeznaczonych dla służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy, w tym przemocy w rodzinie.

## Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 2.2

1. Kontynuacja szkoleń przedstawicieli służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy, w tym przemocy w rodzinie, z uwzględnieniem perspektywy płci.

## Harmonogram działań

| Nr działania Celu 2.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy  | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|---|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Sprawiedliwości, organizacje pozarządowe, PARPA, Policja | Od 2013                     |

### *Cel szczegółowy 2.3*

Przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu przedstawicieli służb zajmujących się zwalczaniem przemocy, w tym przemocy w rodzinie.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 2.3**

1. Szkolenia mające na celu wzmocnienie psychologiczne osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi przemocą, w tym przemocą w rodzinie, uwzględniające pracę ze stresem.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 2.3 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania   | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej,<br>Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo<br>Spraw Wewnętrznych | Organizacje pozarządowe           | Od 2013                        |

**Cel główny 3. Przeciwdziałanie przemocy fizycznej i psychicznej oraz mowie nienawiści wobec osób z grup narażonych na dyskryminację.**

### *Cel szczegółowy 3.1*

Zwiększenie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy wobec osób starszych i osób z niepełnosprawnością.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.1**

1. Prowadzenie działań uświadamiających skierowanych do ogółu społeczeństwa uwrażliwiających na zjawisko przemocy wobec osób starszych i z niepełnosprawnością.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 3.1 | Podmiot odpowiedzialny za<br>realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy   | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|--|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki<br>Społecznej       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego<br>Traktowania, Ministerstwo Edukacji<br>Narodowej, organizacje pozarządowe | Od 2013                        |

### *Cel szczegółowy 3.2*

Podniesienie poziomu wiedzy na temat zjawiska przemocy wobec osób o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.2**

1. Prowadzenie monitoringu przestępstw z nienawiści popełnianych z powodu przynależności narodowej i etnicznej oraz analiza uzyskanych informacji w celu opracowania charakterystyki zjawiska.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 3.2. | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|---------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                        | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych                   | -                                 | Od 2013                        |

### *Cel szczegółowy 3.3*

Podniesienie poziomu wiedzy na temat zjawiska przemocy wobec osób LGBT.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.3**

1. Prowadzenie monitoringu przestępstw z nienawiści popełnianych z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej oraz analiza uzyskanych informacji w celu opracowania charakterystyki zjawiska.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 3.3. | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|---------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                        | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych                   | -                                 | Od 2013                        |

### *Cel szczegółowy 3.4*

Podniesienie poziomu ochrony prawnej grup narażonych na dyskryminację.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.4**

1. Analiza porządku prawnego, w tym prawa karnego, pod kątem właściwych zmian organizacyjnych lub legislacyjnych.
2. Zmiana przepisów prawa karnego – w zależności od wyniku analizy określonej w pkt 1.
3. Rozwijanie integracji i współpracy resortów w zakresie przeciwdziałania przestępstwom z nienawiści w ramach pracy Rady do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji.
4. Przeprowadzenie na poziomie województw serii debat na temat przestępstw z nienawiści.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 3.4. | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania   | Podmiot wskazany do<br>współpracy   | Termin realizacji<br>działania |
|---------------------------|---|---|--------------------------------|
| 1.-2.                     | Ministerstwo Sprawiedliwości  | Pełnomocnik Rządu do<br>Spraw Równego<br>Traktowania, organizacje<br>pozarządowe                        | 2014                           |
| 3.                        | Ministerstwo Administracji i<br>Cyfryzacji  | Wszystkie resorty<br>współpracujące w ramach<br>Rady, Pełnomocnik Rządu do<br>Spraw Równego Traktowania | Od 2013                        |
| 4.                        | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego<br>Traktowania,<br>Wojewódzcy<br>Koordynatorzy do Spraw Równego<br>Traktowania | Organizacje pozarządowe   | 2014                           |

## IV. Obszar: Równe traktowanie w systemie edukacji

Oświata w Rzeczypospolitej Polskiej kieruje się zasadami zawartymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także wskazaniem zawartymi w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Konwencji o prawach dziecka. Konstytucja RP gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do nauki, bezpłatnego kształcenia w szkole publicznej, prawo wyboru szkoły oraz powszechny i równy dostęp obywateli do wykształcenia. Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie związane z systemem oświaty w Polsce jest ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.). System oświaty zapewnia m.in. realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju. Ustawa określa m.in. zasady kształcenia, wychowania i opieki w przedszkolach, szkołach i placówkach.

Zgodnie z preambułą ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty szkoła jest zobowiązana zapewnić każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju, przygotować go do wypełniania obowiązków rodzinnych i obywatelskich w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności.

Na podstawie art. 22, ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w drodze rozporządzenia określa podstawy programowe wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół. Podstawa programowa definiuje obowiązkowe cele i treści nauczania, w tym umiejętności, które powinien posiadać uczeń po zakończeniu określonego etapu edukacyjnego, oraz zadania wychowawcze szkoły, uwzględniane w programach nauczania.

Obowiązująca od roku szkolnego 2009/2010 nowa podstawa programowa określona w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, które zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. poz. 977) jest sukcesywnie wdrażana. Podstawa programowa uwzględnia w szerokim zakresie treści nauczania dotyczące poszanowania godności człowieka, równości oraz praw człowieka. Pośród celów głównych wskazano zatem przeciwdziałanie wszelkim przejawom dyskryminacji i nietolerancji.<sup>100</sup>

W opinii autorów publikacji podsumowującej badania zrealizowane przez Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej<sup>101</sup>, treści zawarte w podstawie programowej nadal w niewystarczającym stopniu znajdują odzwierciedlenie w programach nauczania oraz narzędziach edukacyjnych. Autorzy ww. raportu z badań wskazują ponadto, że ważnym zagadnieniem związanym z zasadą równego traktowania w obszarze edukacji jest kwestia odpowiedniego

<sup>100</sup> Na podstawie informacji Ministerstwa Edukacji Narodowej, lipiec 2012 r. oraz kwiecień 2013 r.

<sup>101</sup> „Wielka nieobecna. O edukacji antydyskryminacyjnej w systemie edukacji formalnej w Polsce. Raport z badań, pod red. Marty Abramowicz, Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej, Warszawa 2011.



formułowania programów nauczania oraz wykorzystywania narzędzi edukacyjnych uwzględniających zasady edukacji antydyskryminacyjnej.

W publikacji „Edukacja antydyskryminacyjna i jej standardy jakościowe” specyfika tego rodzaju edukacji została określona jako „świadome działanie podnoszące wiedzę, umiejętności i wpływające na postawy, które ma na celu przeciwdziałanie dyskryminacji i przemocy motywowanej uprzedzeniami oraz wspieranie równości i różnorodności”. Ponadto w publikacji wskazano, że edukacja antydyskryminacyjna ma na celu rozwijanie wiedzy na temat mechanizmów dyskryminacji i wykluczenia. Ważne jest zrozumienie, w jaki sposób stereotypy i uprzedzenia prowadzą do nierównego traktowania i naruszania praw jednostki. Edukacja antydyskryminacyjna zajmuje się przejawami oraz konsekwencjami dyskryminacji w każdym obszarze naszego życia. Kluczowe jest postrzeganie zjawiska dyskryminacji nie tylko poprzez pryzmat osoby dyskryminowanej, ale również w kontekście istniejących relacji władzy (politycznej, ekonomicznej, symbolicznej) oraz systemu przywilejów grup dominujących.<sup>102</sup>

Potrzebę nauczania uwzględniającego standardy edukacji antydyskryminacyjnej potwierdzają również diagnozy instytucji państwowych. W raporcie Instytutu Badań Edukacyjnych czytamy: „System edukacji podejmuje zadania z zakresu wyrównywania szans edukacyjnych, jednak przyczynia się też do reprodukcji tych nierówności. Proces wykluczenia społecznego powoduje nie tylko bieda, czy niski status społeczny rodziców, lecz także negatywne postawy wobec grup czy zbiorowości uważanych za „inne”.<sup>103</sup>

W podstawę programową kształcenia ogólnego wpisana jest edukacja na temat równego traktowania (poprzez wprowadzenie obowiązkowych celów i treści nauczania w tym zakresie). Wydawnictwa edukacyjne, przygotowując podręczniki szkolne, zobligowane są do uwzględniania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie dopuszczania podręczników szkolnych do użytku szkolnego. Podręcznik bowiem może zostać dopuszczony do użytku szkolnego, jeżeli zawiera treści zgodne z przepisami prawa, w szczególności z Konstytucją RP, jak też z ratyfikowanymi przez Polskę umowami międzynarodowymi. Ministerstwo Edukacji Narodowej dostrzega potrzebę doskonalenia treści podręczników szkolnych pod kątem równego traktowania.

Różnorodność w dalszym ciągu nie jest w wystarczającym stopniu uwzględniana w podręcznikach szkolnych. Należy zatem dążyć do rozszerzania sposobu prezentowania treści uwrażliwiających uczniów na różnorodność występującą w życiu społecznym.

Podręczniki przeznaczone do kształcenia ogólnego zawierają usystematyzowaną prezentację wszystkich treści nauczania z zakresu danych zajęć na danym etapie edukacyjnym oraz uwzględniają aktualny stan wiedzy naukowej. Istotnym zagadnieniem staje się eksponowanie postaci kobiet ważnych w historii, literaturze i nauce.

Współczesna szkoła nadal często oczekuje od dzieci określonych zachowań – innych od dziewczynek, innych od chłopców. Zwłaszcza na wcześniejszym etapie edukacyjnym, nagradza przede wszystkim te zachowania, które zwykle przypisywane są dziewczynkom, takie jak – pilność, posłuszeństwo, szeroko rozumiana „grzeczność”. Jednak w ostatecznym rozrachunku cechy

---

<sup>102</sup> Edukacja antydyskryminacyjna i jej standardy jakościowe, Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej, Warszawa 2011.

<sup>103</sup> Społeczeństwo w drodze do wiedzy. Raport o stanie edukacji 2010, pod red. M. Fedorowicza, M. Sitka, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2011.

przypisywane chłopcom takie jak – indywidualizm, pewna buntowniczość, bystrość – są wyżej wartościowane w dorosłym życiu. Brak refleksji na temat procesów nauczania może być krzywdzące zarówno dla chłopców i dziewczynek.<sup>104</sup>

W ramach funkcjonowania systemu oświaty jednym z ważniejszych zadań jest opieka nad uczniami z niepełnosprawnością oraz umożliwienie uczniom „podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności nauki języka oraz własnej historii i kultury” (art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 z późn. zm.).

Osoby z niepełnosprawnością są zagrożone wykluczeniem społecznym. Funkcjonowanie tych osób w społeczeństwie utrudniają ograniczenia wynikające z niepełnosprawności, ale również niewłaściwe dostosowanie otoczenia do ich potrzeb.

W Strategii UE wobec niepełnosprawności na lata 2010-2020<sup>105</sup> określone zostały główne obszary, cele i działania na rzecz osób z niepełnosprawnością. W Obszarze 5. Kształcenie i szkolenie stwierdzono, że „Osoby niepełnosprawne, a w szczególności dzieci, muszą być w odpowiedni sposób integrowane w ogólnym systemie edukacyjnym i w ich najlepszym interesie leży zapewnienie im indywidualnego wsparcia”.

Nadal nie wszystkie placówki systemu oświaty mają w wystarczającym stopniu zlikwidowane bariery architektoniczne. Zdarza się, że w takich przypadkach niezasadnie przydziela się uczniom z niepełnosprawnością indywidualne nauczanie.

Wciąż problemem w sferze edukacji jest niepełny wachlarz odpowiednich materiałów edukacyjnych, uwzględniających rodzaj niepełnosprawności uczniów i uczennic.

W Polsce wiele dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością realizuje obowiązek szkolny i obowiązek nauki w szkołach specjalnych. W Europie ten typ kształcenia uznawany jest za typ kształcenia o charakterze segregacyjnym, czyli oddzielającym od siebie dzieci pełnosprawne i z niepełnosprawnością. Generuje to bardzo duże koszty społeczne powodując obniżenie umiejętności społecznych osób z niepełnosprawnością. Skutkuje też często niepowodzeniem przy próbie dostania się na studia wyższe, co także przekłada się na ich sytuację na rynku pracy. Efektem tego stanu rzeczy jest sytuacja, w której osoby z niepełnosprawnością zatrudniane są głównie w sektorze chronionym, co powoduje ich dalszą izolację od reszty społeczeństwa. Często jednak osoby te nie uzyskują w ogóle żadnej pracy, a zatem wszyscy podatnicy muszą ponieść konsekwencje finansowe takiego stanu rzeczy. Model segregacyjny przynosi też szkody w postaci bardzo niskiej świadomości społeczeństwa w obszarze niepełnosprawności oraz codziennego funkcjonowania osób z niepełnosprawnością. Wzrost świadomości w tym obszarze nie następuje ponieważ dzieci nie widzą w przedszkolu swoich rówieśników z niepełnosprawnością, młodzież nie spotyka w szkole koleżanek i kolegów z niepełnosprawnością, a studenci na uczelni spotykają nieliczne osoby z niepełnosprawnością. Objawem niskiej świadomości społecznej jest także częsta

---

<sup>104</sup> Tamże.

<sup>105</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejska Strategia w Sprawie Niepełnosprawności 2010-2020; Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier, KOM(2010) 636 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 15,11,2010.

niechęć rodziców dzieci sprawnych do oddziałów integracyjnych, w których pobierałyby naukę wraz z dziećmi z niepełnosprawnością.<sup>106</sup>

Na podstawie danych z badania GUS Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2011/2012 uczniowie posiadający orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego w większości przypadków uczęszczali do szkół podstawowych ogólnodostępnych (59,4% wobec 60,0% w poprzednim roku szkolnym). Kształciło się tam 34,8 tys. uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym w oddziałach specjalnych – 2,3%, w oddziałach integracyjnych - 40,8%, natomiast w oddziałach ogólnodostępnych – 56,9 %, indywidualnemu nauczaniu podlegało 4,2 tys. uczniów niepełnosprawnych, co stanowiło 7,2% osób ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

W roku szkolnym 2011/2012 w gimnazjach dla dzieci i młodzieży uczyło się 51,6 tys. uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym 18,8 tys. dziewcząt. Stanowili oni 4,3% (podobnie jak w poprzednim roku szkolnym) zbiorowości uczniów gimnazjów dla dzieci i młodzieży. Do gimnazjów ogólnodostępnych uczęszczało 44,5% uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, wobec 44,9% w poprzednim roku szkolnym.

Indywidualnemu nauczaniu podlegało 2,9 tys. uczniów niepełnosprawnych, co stanowiło 5,7% uczniów (podobnie jak w poprzednim roku szkolnym) ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Należy podkreślić, że struktura wykształcenia osób z niepełnosprawnością nie jest wynikiem intencjonalnej dyskryminacji tych osób w systemie oświatowym, lecz rezultatem stereotypów społecznych dotyczących ich możliwości edukacyjnych. Stereotypy te są obecne w świadomości zarówno nauczycieli/nauczycielek, jak również osób z niepełnosprawnością i ich rodzin. Na skutek takich przekonań osoby z niepełnosprawnością mają często niskie aspiracje edukacyjne i nie wierzą w swoje możliwości oraz sens długotrwałego kształcenia. Ten stan rzeczy jest umacniany przez wciąż niedostateczne przygotowanie szkół do kształcenia osób z niepełnosprawnością.<sup>107</sup>

W ostatnich latach następuje stopniowy wzrost liczby osób z niepełnosprawnością, które studiują w szkołach wyższych. W 2010 roku na studia wyższe uczęszczało o 7103 osób z niepełnosprawnością i więcej niż w 2007 roku. Jednak ekspertki i eksperci zajmujący się problematyką osób z niepełnosprawnością zwracają uwagę na fakt, że wciąż niewiele z tych osób kończy studia.<sup>108</sup>

Znowelizowana w 2011 r. ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572) zalicza do podstawowych obowiązków uczelni „stwarzanie osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia i w badaniach naukowych”. Taki stan prawny wyznacza zupełnie nową perspektywę kształcenia osób niepełnosprawnych na poziomie szkolnictwa wyższego. Dotychczas dobra wola przedstawicieli konkretnych uczelni często decydowała o dostępie do instytucji akademickich. Fakt nałożenia obowiązku dostępności na wszystkie uczelnie powinien przyczynić się do zmniejszenia dysproporcji pomiędzy liczbą absolwentów z niepełnosprawnością oraz sprawnych. Jak wynika z badań aktywności ekonomicznej

<sup>106</sup> Równe szanse w dostępie do edukacji osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2012, nr 7, Warszawa wrzesień 2012.

<sup>107</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>108</sup> Tamże.

ludności BAEL<sup>109</sup> 20,1% pełnosprawnych Polaków ukończyło studia wyższe, podczas, gdy w grupie osób niepełnosprawnych jedynie 7,1% to absolwenci uczelni.

Problemem jest również brak wystarczającej wiedzy środowiska akademickiego na temat warunków funkcjonowania osób z różnymi rodzajami dysfunkcji. Dodatkowo (podobnie jak w przypadku uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych) istnieje niska dostępność, nie tylko architektoniczna, przestrzeni wspólnych (bibliotek, stołówek itp.), które stanowią integralne elementy procesu kształcenia.

Przepisy znowelizowanej ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym dają możliwość zawarcia w regulaminach studiów zapisów, dzięki którym osoby z niepełnosprawnością będą mogły uczestniczyć w procesie kształcenia w sposób bardziej efektywny. Dodatkowo uczelnie otrzymują dotację celową na pokrycie kosztów związanych z kształceniem studentów z niepełnosprawnością co pozwala oczekiwać, że w przeciągu najbliższych kilku lat wzrośnie poziom dostępności uczelni dla osób z niepełnosprawnością.

W dniu 6 września 2012 r. Polska ratyfikowała Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych. Konwencja uzupełnia wcześniej przyjęte konwencje Narodów Zjednoczonych dotyczące praw człowieka. Dotyczy ok. 650 mln osób z niepełnosprawnością na całym świecie. Jest pierwszym międzynarodowym aktem prawnym, który odnosi się kompleksowo do osób z niepełnosprawnością. Ma ona przyczynić się do poprawy ich sytuacji, poprzez umożliwienie im rzeczywistego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności, na równi z innymi osobami. Zasady konwencji będą uwzględniane przy wytyczaniu kierunków polityki społecznej dotyczącej osób z niepełnosprawnością i określaniu środków jej realizacji. Wzmocnią zwłaszcza proces włączania problematyki niepełnosprawności w główny nurt polityki realizowanej na różnych szczeblach zarządzania państwem. Istotnym pozytywnym skutkiem ratyfikacji i następnie wdrażania konwencji będzie utrwalenie w społecznej świadomości praw i potrzeb osób z niepełnosprawnością. Zgodne z Konwencją jest pojęcie racjonalnych usprawnień zwanych też racjonalnymi dostosowaniami. Rozumie się przez to konieczne i odpowiednie zmiany i dostosowania nie nakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, by zapewnić osobom z niepełnosprawnością możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami.

Przełamanie barier w społeczeństwie przyczyni się do eliminowania postawy bierności wśród samych osób z niepełnosprawnością. Efektem będzie ich realny dostęp i obecność we wszystkich obszarach społecznego funkcjonowania, w tym zwłaszcza w życiu politycznym, rynku pracy, edukacji, kulturze, wypoczynku. Istotna zatem jest szeroka promocja zapisów Konwencji.

Nadal problemem jest niewystarczająca ilość treści (np. w programach studiów pedagogicznych oraz programach uzyskiwania uprawnień pedagogicznych), które przygotowywałyby przyszłych nauczycieli/nauczycielki do późniejszej pracy z dziećmi i rodzicami różnicowanymi kulturowo. Zatem osoby przygotowujące się do wykonywania zawodu nauczyciela mogą przejść przez cały system kształcenia formalnego bez zetknięcia się z kwestiami związanymi z dyskryminacją ze względu na przynależność kulturową lub religijną, a także specyfiką pracy z grupami szczególnie narażonymi na dyskryminację. Skutkuje to wieloma problemami, których

---

<sup>109</sup> Badanie aktywności ekonomicznej BAEL, dane za I kwartał 2011 roku, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl).

doświadczają zarówno osoby pracujące z dziećmi cudzoziemskimi, oraz dziećmi należącymi do mniejszości romskiej czyli posiadającymi inne zaplecze kulturowe.

Zasady i organizację udzielania uczniom uczęszczającym do przedszkoli, szkół i placówek, ich rodzicom oraz nauczycielom pomocy psychologiczno-pedagogicznej wynikającej m.in. z trudności adaptacyjnych, związanych z różnicami kulturowymi lub ze zmianą środowiska edukacyjnego, w tym związanych z wcześniejszym kształceniem za granicą określają przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. poz. 532). Z powyższych przepisów wynika ponadto, że pomoc ta może być udzielana również z inicjatywy asystenta edukacji romskiej. Minister Edukacji Narodowej we współpracy z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji podejmuje szereg działań na rzecz przygotowania kadry do pracy z uczniami wielojęzycznymi i wielokulturowymi. Nadal jednak potrzeby w tym obszarze są bardzo duże i wymagają dalszych wysiłków i zaangażowania zarówno nauczycieli jak i władz samorządowych. Dotyczy to w szczególności znajomości języka polskiego, bez której potencjał uczniów w szkołach nie może być w pełni wykorzystany.

Mniejszością etniczną wymagającą ze względu na swą specyfikę kulturową szczególnej uwagi jest mniejszość romska. Podczas przeprowadzonego w 2011 r. Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań przynależność do tej grupy etnicznej zadeklarowało 16 tys. obywateli polskich, z czego 9 tys. zadeklarowało narodowość romską jako jedyną. Osoby te znajdują się przeważnie w bardzo trudnej sytuacji społecznej i ekonomicznej, w sposób zasadniczy odbiegającej od współczesnych standardów cywilizacyjnych. Dodatkowo, silna odrębność kulturowa i nieufność w stosunku do osób, które nie należą do społeczności romskiej, a także do instytucji państwa powoduje, że nawet ci Romowie, których pod względem ekonomicznym i socjalnym można uznać za zamożnych, pozostają na marginesie społeczeństwa obywatelskiego, rezygnując z uczestnictwa w życiu publicznym.

Poziom wykształcenia większości polskich Romów należy określić jako bardzo niski. W starszym pokoleniu powszechny jest analfabetyzm. W niektórych społecznościach część uczniów (brak dokładnych danych) nie spełnia obowiązku szkolnego. Frekwencja uczniów romskich jest niższa niż innych uczniów (średnio utrzymuje się na poziomie ok. 75 %). Dzieci często wyjeżdżają z rodzicami na dłuższy czas (towarzysząc rodzicom np. podczas handlu obwoźnego lub za granicę). Na poziom wykształcenia ma też wpływ zjawisko wczesnych małżeństw, które w praktyce uniemożliwia dziewczynkom kontynuację nauki. Niska motywacja uczniów powoduje wczesne porzucanie edukacji. Słabe wyniki w szkole wynikają m.in. z braku przygotowania przedszkolnego, słabszej znajomości języka polskiego, braku wsparcia edukacyjnego w domu i złych warunków mieszkaniowych, uniemożliwiających naukę w domu. Na to nakładają się problemy edukacyjne dzieci romskich wynikające ze słabej znajomości języka polskiego. Problemem jest również nadreprezentacja uczniów romskich w systemie szkolnictwa specjalnego (dla ogółu uczniów romskich wynosi ok. 18%).

Zadania oświatowe realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego finansowane są z dochodów jednostek samorządu terytorialnego. W przypadku zadań oświatowych głównym źródłem dochodów samorządów terytorialnych jest przekazywana z budżetu państwa, przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, część oświatowa subwencji ogólnej. Rozdzielana jest ona pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego w oparciu o liczbę uczniów pobierających naukę w szkołach lub placówkach prowadzonych przez dany samorząd terytorialny.

Bierze się pod uwagę liczbę tzw. „uczniów przeliczeniowych”, którym przypisywane są w algorytmie podziału subwencji odpowiednie wagi wynikające z wyższych kosztów ich kształcenia. Następnie organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego decydują o przeznaczeniu środków pochodzących z subwencji oświatowej. Podział środków pochodzących z subwencji, a przekazywanych przez samorządy terytorialne szkołom i placówkom, w szczególności powinien uwzględniać specjalne potrzeby edukacyjne uczniów z niepełnosprawnością.

Zgodnie z zasadą równego traktowania i niedyskryminacji dostęp do edukacji nie powinien być ograniczony żadną przesłanką. W Polsce wciąż problemem jest podejmowanie kształcenia przez osoby starsze.

Współczesna andragogika i gerontologia są zgodne co do tego, że na jakość starzenia się ogromny wpływ ma edukacja. Włączenie osób starszych w system edukacji obejmującej uczenie się przez całe życie, rozumiane jako wielowymiarowy proces, nadający sens życiu, na tle przemian cywilizacyjnych, społecznych i kulturowych jest niezbędnym procesem w świetle zachodzących przemian demograficznych w Europie. Celem zasadniczym w edukacji osób starszych powinno być przejęcie lub utrzymywanie odpowiedzialności za własne życie i samodzielne jego kształtowanie. Nie jest prawdziwym przekonaniem, że uczenie się i rozwój mają stan finalny. Traktowanie własnego życia przez osoby starsze w perspektywie rozwoju może istotnie wpływać na poziom zadowolenia z życia. Jest też najlepszą profilaktyką gerontologiczną.

Strategia Europa 2020 powołuje się na ideę uczenia się przez całe życie, co pociąga za sobą zmianę w podejściu do edukacji. Uczenie się, nie zawęża się już do systemów edukacyjnych i szkoły, ale rozprzestrzenia się poza nie. Obejmuje wszystkie etapy rozwoju człowieka. Pojmowanie edukacji w powyższy sposób wzmacnia tezę, że każdy człowiek posiada zarówno zdolność, jak również prawo do uczenia się.<sup>110</sup>

Z punktu widzenia idei uczenia się przez całe życie istotne jest włączanie osób starszych w aktywność na rzecz lokalnej społeczności. Przykład osoby starszej, zaangażowanej w życie społeczne może stymulować innych i w ten sposób wzmacniać potencjał społeczny osób starszych.

---

<sup>110</sup> Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje, red. nac. Stanisław Trociuk, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, 2012.

## **Cele i kluczowe działania w obszarze Równe traktowanie w systemie edukacji**

### **Cel główny 1: Eliminowanie przejawów nierówności i dyskryminacji występujących w procesie edukacji**

#### ***Cel szczegółowy 1.1***

Diagnoza przyczyn utrzymywania się treści niezgodnych z zasadą równego traktowania w procesie edukacji.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.1**

1. Analiza możliwości wykluczania błędów utrwalających treści niezgodne z zasadą równego traktowania z podręczników szkolnych.

#### **Harmonogram działań**

| <b>Nr działania<br/>Celu 1.1.</b> | <b>Podmiot odpowiedzialny za realizację<br/>działania</b> | <b>Podmiot wskazany do<br/>współpracy</b>   | <b>Termin realizacji<br/>działania</b> |
|-----------------------------------|---|---|--|
| 1.                                | Ministerstwo Edukacji Narodowej                           | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Obywatelskich, organizacje pozarządowe | 2014                                   |

#### ***Cel szczegółowy 1.2***

Propagowanie i upowszechnianie treści dotyczących równego traktowania w programach szkolnych, materiałach edukacyjnych i dydaktycznych.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia celu 1.2**

1. Konsultacje eksperckie na temat zakresu i sposobu umieszczenia w podstawie programowej oraz programach szkolnych treści nauczania z zakresu równego traktowania i niedyskryminacji.
2. Promowanie podręczników posiadających dużą wartość edukacyjną w zakresie problematyki równego traktowania (rekomendacja Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania na wniosek Kapituły składającej się z różnych środowisk w tym środowisk naukowych, eksperckich, przedstawicieli kościołów i związków wyznaniowych).
3. Prowadzenie szkoleń z zakresu edukacji antydyskryminacyjnej dla rzeczoznawców oraz nauczycieli w celu eliminowania błędów oraz wprowadzania do podręczników, materiałów edukacyjnych i dydaktycznych treści uwzględniających problematykę równego traktowania.
4. Opracowanie programów doskonalenia nauczycieli oraz materiałów metodycznych dla nauczycieli i specjalistów wykonujących zadania z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej (w tym pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych) uwrażliwiających na problematykę równego traktowania, różnorodność oraz niedyskryminację i promowanie tej problematyki w programach kształcenia nauczycieli.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 1.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania           | Podmiot wskazany do<br>współpracy  | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|--|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej                             | Organizacje pozarządowe,<br>Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania  | 2015                           |
| 2.                       | Pełnomocnik do Spraw Równego<br>Traktowania                 | Organizacje pozarządowe,<br>przedstawiciele środowisk<br>naukowych, eksperckich,<br>przedstawiciele kościołów i<br>związków wyznaniowych | Od 2014                        |
| 3.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej<br>Ośrodek Rozwoju Edukacji | Organizacje pozarządowe  | Od 2013                        |
| 4.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej                             | Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania,<br>organizacje pozarządowe  | Od 2013                        |

### *Cel szczegółowy 1.3*

Zmniejszenie barier w kształceniu dla osób z niepełnosprawnością oraz dzieci migrantów i dzieci należących do mniejszości romskiej.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.3**

1. Inicjowanie i promowanie działań mających na celu dostosowanie przedszkoli, szkół i uczelni do potrzeb osób z niepełnosprawnością.
2. Promocja „racjonalnych usprawnień” w edukacji.<sup>111</sup>
3. Analiza raportów Regionalnych Izb Obrachunkowych oraz Najwyższej Izby Kontroli o dotychczasowym systemie dystrybucji środków pochodzących z subwencji oświatowych ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci z niepełnosprawnością.
4. Dostosowywanie materiałów edukacyjnych, w tym elektronicznych, do rodzaju niepełnosprawności uczniów i studentów (w przypadku studentów – przez uczelnie).
5. Kontynuacja debaty publicznej na temat korzyści płynących z edukacji osób z niepełnosprawnością w oddziałach integracyjnych na poziomie podstawowym, gimnazjalnym i ponadgimnazjalnych.
6. Działania promocyjne mające na celu podnoszenie poziomu świadomości i wiedzy wśród kadry akademickiej, administracyjnej i technicznej uczelni na temat warunków funkcjonowania osób z niepełnosprawnością.

---

<sup>111</sup> „racjonalne usprawnienia” według Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (art. 2) oznacza konieczne i odpowiednie zmiany i dostosowania nie nakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnym możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami.



- Promowanie zapisów Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz włączającego systemu edukacji, tak aby jak największa grupa uczniów z niepełnosprawnością kształciła się jak najbliżej miejsca zamieszkania.

### Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 1.3 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania                                | Podmiot wskazany do<br>współpracy  | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|--|--|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej,<br>Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa<br>Wyższego | Jednostki samorządu<br>terytorialnego, organizacje<br>pozarządowe  | Od 2013                        |
| 2.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej,<br>Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa<br>Wyższego | Organizacje pozarządowe  | Od 2013                        |
| 3.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej  | Jednostki samorządu<br>terytorialnego  | 2014                           |
| 4.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej,<br>Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa<br>Wyższego | Organizacje pozarządowe  | Od 2013                        |
| 5.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej  | Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania,<br>organizacje pozarządowe,<br>przedstawiciele środowisk<br>naukowych | 2014                           |
| 6.                       | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa<br>Wyższego                                     | Organizacje pozarządowe  | Od 2013                        |
| 7.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej   | Organizacje pozarządowe  | Od 2013                        |

### *Cel szczegółowy 1.4*

Ułatwienie awansu edukacyjnego dla dzieci migrantów oraz dzieci należących do mniejszości romskiej.

### Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.4

- Opracowanie i wdrożenie systemu nauczania języka polskiego jako obcego – dla dzieci niebędących obywatelami polskimi oraz dla dzieci będących obywatelami polskimi, podlegających obowiązkowi szkolnemu i obowiązkowi nauki, które nie znają języka polskiego albo znają go na poziomie niewystarczającym do korzystania z nauki – uwzględniającego funkcjonowanie międzyszkolnych zespołów glottodydaktyki.
- Analiza realizacji w praktyce regulacji prawnych związanych z funkcjonowaniem dziecka cudzoziemskiego oraz dziecka należącego do mniejszości romskiej.
- Analiza realizacji w praktyce regulacji prawnych w odniesieniu do dzieci cudzoziemców pod kątem ich dostępu do edukacji.
- Analiza standardów kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela pod kątem przygotowywania kadry (nauczycieli przedmiotów, nauczycieli wspierających, asystentów kulturowych) do pracy w klasach wielokulturowych już na poziomie studiów pedagogicznych i w formie doszkalania oraz ewentualna modyfikacja właściwych dokumentów.
- Promocja instytucji „asystenta kulturowego”.

6. Wzbogacanie i rozwijanie portalu Scholaris oraz strony internetowej Ośrodka Rozwoju Edukacji o informacje na temat metod pracy i dobrych praktyk oraz instytucji działających na rzecz wielokulturowości i zajmujących się integracją i przeciwdziałaniem wykluczeniu.
7. Przeprowadzenie ogólnopolskich badań z uwzględnieniem specyfiki kulturowej społeczności romskiej w odniesieniu do zasadności pobierania nauki przez dzieci romskie w szkołach specjalnych.
8. Weryfikacja istniejącego sposobu orzekania o umieszczaniu dzieci romskich w szkołach specjalnych zgodnie z wynikami badań zapisanych w pkt. 7.

### Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 1.4 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania   | Podmiot wskazany do<br>współpracy   | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|---|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji,<br>Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,<br>Ministerstwo Edukacji Narodowej | Organizacje pozarządowe   | 2015                           |
| 2.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej,<br>Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji,<br>Ministerstwo Spraw Wewnętrznych | Organizacje pozarządowe   | 2014                           |
| 3.                       | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,<br>Ministerstwo Edukacji Narodowej   | Organizacje pozarządowe   | 2014                           |
| 4.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej,<br>Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa<br>Wyższego                                | Ministerstwo Administracji<br>i Cyfryzacji,<br>Ministerstwo Spraw<br>Wewnętrznych, organizacje<br>pozarządowe | Od 2013                        |
| 5.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej,<br>Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji,<br>Ministerstwo Spraw Wewnętrznych | Organizacje pozarządowe   | Od 2013                        |
| 6.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej   | Organizacje pozarządowe   | Od 2013                        |
| 7.                       | Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji   | -   | 2015                           |
| 8.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej   | -   | Pierwsze półrocze 2016         |

### Cel szczegółowy 1.5

Równy dostęp do edukacji na poziomie uczelni oraz w Krajowej Szkole Administracji Publicznej niezależnie od wieku.

### Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.5

1. Monitoring stosowania przepisów dotyczących braku limitów wiekowych na uczelniach.
2. Weryfikacja zasadności stosowania kryterium wieku w Krajowej Szkole Administracji Publicznej.

### Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 1.5 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego<br>Traktowania | Organizacje pozarządowe           | 2015                           |
| 2.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego<br>Traktowania | -                                 | 2015                           |

### *Cel szczegółowy 1.6*

Wspieranie osób starszych w pełnieniu roli liderów społecznych.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.6**

1. Promowanie zwiększenia udziału osób starszych w lokalnym życiu społecznym.
2. Objęcie programem szkoleniowym i mentoringowym osób starszych w celu rozwijania ich talentów liderekich.
3. Wsparcie dla organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką osób starszych.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 1.6 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania   | Podmiot wskazany do<br>współpracy  | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|--|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe  | Od 2014                        |
| 2.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania<br>jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe | Od 2014                        |
| 3.                       | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  | -  | Od 2013                        |

### *Cel szczegółowy 1.7*

Poprawa dostępności do lekcji etyki i religii mniejszościowych w szkołach

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.7**

1. Przygotowanie i wprowadzenie w życie rozporządzenia definiującego zasady stosowania technik on-line przy nauczaniu przedmiotów szkolnych.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 1.7 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy       | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|---|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Edukacji Narodowej                   | Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji | 2015                           |

## V. Obszar: Równe traktowanie w systemie ochrony zdrowia

Zgodnie z artykułem 68 Konstytucji RP każdy ma prawo do ochrony zdrowia. Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008r. Nr.164, poz.1027 z późn. zm.)

Na podstawie ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania ochrona przed dyskryminacją w obszarze zdrowia jest dostępna tylko w przypadkach dyskryminacji ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość. Ochrona w pozostałych przypadkach opiera się na zasadach ogólnych, ewentualnie na przepisach szczegółowych. Przykładem takiej specyficznej regulacji jest np. przepis ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych wskazujący, że tworzenie list osób oczekujących na świadczenie medyczne „prowadzi się w sposób zapewniający poszanowanie zasady sprawiedliwego, równego, niedyskryminującego i przejrzystego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej(...)”.

W obszarze opieki zdrowotnej należy zwrócić uwagę na sposób realizacji praw reprodukcyjnych kobiet związanych ze stosowaniem ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78 z późn. zm.). Zgodnie z ustawą przerwanie ciąży może być dokonywane wyłącznie przez lekarza, w przypadku gdy:

- ✓ ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej,
- ✓ badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu,
- ✓ zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego.

Lekarz ma prawo do odmowy wykonania zabiegu przerywania ciąży powołując się na tzw. klauzulę sumienia. Jednocześnie lekarz ma obowiązek wskazać innego lekarza, który podejmie się wykonania zabiegu. Możliwość zastosowania klauzuli sumienia powoduje, że dostęp do zabiegu jest ograniczony.

Aby zapewnić właściwą realizację przepisów obowiązującej ustawy konieczne jest uruchomienie skutecznej procedury kierowania pacjentek do placówek realizujących jej przepisy. W związku z powyższym należy dokonać zmiany zapisów art. 39 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634, z późn. zm.), w zakresie obowiązku wskazania przez lekarza korzystającego z „klauzuli sumienia” realnej możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym. Taka zmiana przepisów pozwoli na stosowanie art. 39 zgodnie z intencją ustawodawcy. Ustanowione na podstawie obecnie obowiązującej ustawy zobowiązanie lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, do wskazania realnej możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym oparte jest o założenie, że lekarz posiada wiedzę o świadczeniach zdrowotnych udzielanych przez innych praktykujących lekarzy lub podmioty lecznicze, którą stale aktualizuje, jak i o założenie, że posiada wiedzę o świadczeniach zdrowotnych zakontraktowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ), z uwzględnieniem ich

limitów. Praktyka wskazuje, że posiadanie i udostępnianie takich informacji przez lekarzy nie jest powszechne, co może prowadzić – i nierzadko prowadzi – do ograniczenia dostępu do prawnie dozwolonych świadczeń zdrowotnych.

Z punktu widzenia ochrony praw człowieka istotnym dokumentem w obszarze zdrowia jest Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny: Konwencji o prawach człowieka. Polska podpisała Konwencję oraz Protokół o zakazie klonowania istot ludzkich w dniu 7 maja 1999 r. Konwencja jest pierwszym wiążącym dokumentem międzynarodowym wskazującym na powiązania biomedycyny z problematyką ochrony praw człowieka. Regulacje zawarte w Konwencji obejmują wiele istotnych zagadnień, odnośnie do których w Polsce wypracowano i osiągnięto już odpowiednie standardy. Niebezpieczeństwo niewłaściwego wykorzystania osiągnięć naukowych w dziedzinie biomedycyny powiększać się będzie wraz z szybko postępującym, nie podlegającym żadnym ograniczeniom postępem naukowym, wymaga zatem wyraźnego i precyzyjnego określenia praw człowieka w zakresie nieobjętym jeszcze szczegółowymi unormowaniami wewnętrznymi, jak również podjęcia skutecznych działań w celu zapewnienia efektywnej ochrony tych praw. Konwencja odpowiada na te wyzwania poprzez ustalenie ramowego katalogu praw człowieka w tym zakresie i nałożenie na Państwa-Strony obowiązku zapewnienia im skuteczności. Do chwili obecnej Konwencja oraz Protokół nie zostały ratyfikowane przez Polskę.

Grupą, która narażona jest na nierówne traktowanie w systemie ochrony zdrowia są osoby starsze. Problemem budzącym duże kontrowersje ze strony ekspertów i ekspertek, a dotyczącym osoby starsze w dostępie do usług medycznych, jest istnienie limitów wiekowych na badania i usługi medyczne. W niektórych przypadkach mogą być one traktowane jako forma dyskryminacji, jednak ze względu na złożoność problemu, poszczególne przypadki należy rozpatrywać indywidualnie. W przypadku osób starszych nie wykonuje się niektórych badań np. ze względu na niższe prawdopodobieństwo zachorowania na niektóre schorzenia. W związku z tym ze względów medycznych limity wiekowe w opinii niektórych osób są uzasadnione. Kwestią dyskusyjną jest natomiast, czy ustalone przez NFZ limity na badania są właściwie wskazane. W przypadku limitów wiekowych obowiązujących na terapię jedynym dopuszczalnym kryterium powinien być stan kliniczny pacjenta i jego rokowanie. Dalsze decyzje, co do form leczenia powinny być podejmowane przez lekarza prowadzącego po wcześniejszych rozmowach z pacjentem, a nie odgórnie narzucane przez NFZ. W kontekście powyższego istotny jest postulat o sprawdzenie zasadności limitów ustanawianych przez NFZ lub większa ich kontrola oraz wprowadzenie możliwości wyboru sposobu leczenia przez lekarza, a nie odgórnej narzucania limitów.<sup>112</sup>

Zmiany demograficzne w naszym kraju prowadzące do starzenia się społeczeństwa wymagają podjęcia zdecydowanych, wielodyscyplinarnych działań w zakresie systemu ochrony zdrowia, edukacji oraz polityki społecznej. Pierwszym podstawowym zadaniem powinno być usprawnienie funkcjonowania opieki geriatrycznej. Geriatria, prezentując kompleksowe podejście w stosunku do pacjenta, racjonalizuje proces diagnozowania i leczenia osób w starszym wieku, przez co ogranicza negatywne skutki starzenia się i zmniejsza koszty leczenia osób starszych. Według

---

<sup>112</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

sondażu Centrum Badania Opinii Społecznej<sup>113</sup> aż 90% osób powyżej 75 roku życia źle ocenia stan swojego zdrowia, podczas gdy w przedziale wieku 60 – 74 lat tak samo uważa 34% badanych. Według badania PolSenior, odnośnie satysfakcji osób starszych z oferowanej i dostępnej opieki zdrowotnej, zarejestrowanie u lekarza POZ deklarowało 96,8 %; korzystanie z porad lekarza POZ przynajmniej raz na miesiąc – 51,6 %; trudności z rejestracją – 8,8 %; możliwość zamówienia wizyty domowej – 73,6 %; dostęp do całodobowej opieki medycznej – 53,1 %, uważających, że podczas wizyty lekarz poświęca im dostatecznie dużo uwagi – 86,4 %, deklarujący, że lekarz POZ kieruje ich na wszystkie niezbędne badania – 79,3 %, uważający, że lekarz dobrze ich informuje o stanie ich zdrowia oraz o celu zleconych badań i zaproponowanym leczeniu – 84,5 %, deklarujących, że lekarz rozmawia podczas wizyty o sprawach rodzinnych pacjenta – 33,5 %.

W ciągu ostatnich 5 lat finansowanie świadczeń geriatrycznych znacząco wzrosło, a co za tym idzie poprawiła się dostępność do świadczeń geriatrycznych. Biorąc jednak pod uwagę wyzwania demograficzne, konieczna jest stała rozbudowa kadry i bazy geriatrycznej oraz takie przekształcenie niektórych elementów systemu, aby mógł on sprostać tym wyzwaniom. W ciągu ostatnich 5 lat obserwuje się także systematyczny wzrost liczby lekarzy geriatrów – w Polsce jest ich obecnie 290, w tym 279 wykonujących zawód.<sup>114</sup> Ponadto, szkolenie specjalizacyjne w dziedzinie geriatrii odbywa obecnie 79 lekarzy.<sup>115</sup> W chwili obecnej dysponujemy bazą blisko 700 łóżek geriatrycznych, a na kontraktowanie świadczeń geriatrycznych w oddziałach geriatrycznych w 2012 roku wydatkowano blisko 55 mln zł.<sup>116</sup> Biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia dostatecznie licznej, specjalistycznej kadry medycznej, należy wskazać, że lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne w dziedzinach innych niż geriatria (np. medycyna rodzinna) obowiązuje odbycie kursu zawierającego treści dotyczące opieki nad pacjentami w wieku podeszłym, obejmujące zagadnienia potrzeb typowych dla wieku podeszłego. Część szkolenia specjalizacyjnego odbywa się w ramach staży fakultatywnych odbywanych m.in. w poradniach lub oddziałach geriatrycznych. Ponieważ jednak kadra i baza geriatryczna w podanych powyżej liczbach nadal nie zaspokajają w pełni potrzeb pacjentów w wieku podeszłym, konieczne jest podejmowanie wielostronnych działań na rzecz rozwoju tej dziedziny medycyny, a co za tym idzie poprawy dostępności świadczeń geriatrycznych.

Eksperti i ekspertki zajmujący się sytuacją cudzoziemców w Polsce podkreślają kwestię pojawiających się problemów w dostępie do opieki ginekologicznej dla kobiet ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy oraz kobiet objętych ochroną, które zgodnie z prawem powinny mieć możliwość korzystania z pomocy specjalistów. Dzieje się tak w sytuacjach, gdy jedynymi dostępnymi ginekologami są mężczyźni, a kobiety (szczególnie te starające się o ochronę międzynarodową) ze względów kulturowo-religijnych mogą jedynie poddać się badaniu przez kobietę lub preferują lekarza mężczyznę (ta druga sytuacja częsta w przypadku kobiet pochodzących z Afryki).

---

<sup>113</sup> Sondaż CBOS na próbie 1017 dorosłych Polaków opublikowany przez PAP 22 czerwca 2012 r., w: „Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje”, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2012.

<sup>114</sup> Według danych Centralnego Rejestru Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej prowadzonego przez Naczelną Radę Lekarską (stan na dzień 31.01.2013 r.).

<sup>115</sup> Dane Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego.

<sup>116</sup> Dane NFZ, 2013 r.

Zgodnie z dotychczasowym systemem opieki medycznej, kobiety te mogą skorzystać z usług, zakontraktowanych przez Centralny Szpital Kliniczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, kobiet-ginekolożek oraz mężczyzn-ginekologów. Normą jest umawianie kobiet do lekarza- ginekologa zgodnie z ich preferencjami co do płci lekarza. Niemniej jednak zdarzają się przypadki, w których kobiety te mogą mieć ograniczony dostęp do adekwatnej kulturowo opieki lekarskiej w sytuacjach pilnych, wcześniej nie planowanych.

Urząd do Spraw Cudzoziemców, we współpracy z Centralnym Szpitalem Klinicznym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, na bieżąco analizuje istniejące rozwiązania w tej dziedzinie i podejmuje starania zmierzające do usprawnienia modelu świadczenia opieki ginekologicznej uwzględniającej różnice kulturowe.

Należy jednocześnie zauważyć, iż ograniczenia w dostępie do opieki ginekologicznej uwzględniającej kulturową różnorodność kobiet odnoszą się nie tylko do cudzoziemek pozostających pod opieką Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Przedstawiony problem dotyczy także innych grup cudzoziemek oraz obywaterek RP.

Osoby należące do grupy narażonej na dyskryminację ze względu na orientację seksualną często doświadczają gorszego traktowania w kontakcie z systemem ochrony zdrowia. Zdaniem autorów raportu na temat sytuacji społecznej osób LGBT<sup>117</sup> w polskiej polityce zdrowotnej osoby te są wręcz „niewidzialne”. Przyczyną tego stanu rzeczy jest poziom kształcenia służb medycznych. Główne kompetencje, jakich powinny nabyć osoby studiujące na kierunkach lekarskich, to wiedza o funkcjonowaniu organizmu i chorobach oraz umiejętności wykonywania różnego rodzaju zabiegów. W bardzo niewielkim stopniu przewiduje się kształcenie w zakresie psychologii lekarskiej, co często skutkuje niedostatecznym rozumieniem sytuacji pacjenta.

System ochrony zdrowia nie zabezpiecza należycie osób dotkniętych przestępstwem seksualnym. Nie zostały przewidziane świadczenia finansowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia, które mogłyby stanowić pakiet usług skierowanych do osób dotkniętych przestępstwem seksualnym. W tym celu istotne jest zdiagnozowanie listy zagrożeń zdrowotnych spowodowanych przestępstwem seksualnym. Określenia wymagają też typy badań, które należy przeprowadzić w przypadku osób dotkniętych przestępstwem seksualnym.

---

<sup>117</sup> „Sytuacja społeczna osób LGBT. Raport za lata 2010 i 2011, pod red. M. Makuchowskiej i M. Pawłegi, Warszawa, wrzesień 2012.

## **Cele i kluczowe działania w obszarze Równe traktowanie w systemie ochrony zdrowia**

**Cel główny 1. Zapewnienie realizacji przepisów obowiązującej ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży**

### *Cel szczegółowy 1.1*

Opracowanie i uruchomienie skutecznej procedury kierowania pacjentek do placówek, które realizują przepisy obowiązującej ustawy.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.1**

1. Zmiana zapisów art. 39 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634 z późn. zm.), w zakresie obowiązku wskazania, przez lekarza korzystającego z „klauzuli sumienia” realnej możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym.

### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 1.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy                 | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|---|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Zdrowia                              | Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania | 2014                           |

**Cel główny 2. Doskonalenie prawa w zakresie ochrony praw człowieka w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny**

### *Cel szczegółowy 2.1*

Przygotowanie do ratyfikacji Konwencji o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny: Konwencji o prawach człowieka i biomedycynie oraz Protokołu dodatkowego do Konwencji.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 2.1**

1. Analiza dotychczasowych przepisów prawa w świetle zgodności z przepisami Konwencji i Protokołu.
2. Przedstawienie projektów ustaw wykonujących przepisy Konwencji i Protokołu, których bezpośrednio stosowanie nie jest możliwe.
3. Przeprowadzenie procesu przygotowania wniosku o ratyfikację Konwencji i Protokołu.
4. Przedłożenie do ratyfikacji Konwencji i Protokołu Prezydentowi RP po uprzednim wyrażeniu zgody przez Sejm RP.
5. Koordynacja wykonywania Konwencji.



## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 2.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|--|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | -                                 | 2013                           |
| 2.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | -                                 | 2013                           |
| 3.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Wszystkie resorty                 | 2013                           |
| 4.                       | Ministerstwo Spraw Zagranicznych               | -                                 | 2014                           |
| 5.                       | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | -                                 | Od 2014                        |

## Cel główny 3. Przeciwdziałanie nierównościami w dostępie osób starszych do usług medycznych

### *Cel szczegółowy 3.1*

Poprawienie jakości opieki geriatrycznej.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.1**

1. Uruchomienie krótkiej ścieżki specjalizacyjnej w zakresie geriatry w celu zwiększenia liczby lekarzy posiadających tę specjalizację.
2. Wprowadzenie fakultatywnego trybu kształcenia gerontologicznego dla studentów uczelni medycznych nieobjętych obowiązkowym kształceniem gerontologicznym.
3. Rewizja warunków kontraktowania przez Narodowy Fundusz Zdrowia lekarzy geriatrów.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 3.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Zdrowia                              | -                                 | Od 2013                        |
| 2.                       | Ministerstwo Zdrowia                              | -                                 | Od 2013                        |
| 3.                       | Narodowy Fundusz Zdrowia, Ministerstwo<br>Zdrowia | -                                 | 2013                           |

### *Cel szczegółowy 3.2*

Weryfikacja zasadności istniejących limitów wiekowych w dostępie do badań profilaktycznych.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.2**

1. Analiza przyczyn wprowadzania ograniczeń wiekowych w dostępie do badań profilaktycznych w celu weryfikacji ich zasadności.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Cele 3.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Zdrowia                              | Organizacje pozarządowe           | 2014                           |

## Cel główny 4. Upowszechnianie prozdrowotnych postaw wśród osób w wieku 50+

### Cel szczegółowy 4.1

Podniesienie świadomości społecznej na temat wpływu profilaktyki zdrowotnej na poczucie dobrostanu osób powyżej 50+.

#### Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 4.1

1. Przeprowadzenie kampanii społecznej skierowanej do osób powyżej 50 roku życia oraz ich otoczenia mającej na celu ukazanie wpływu profilaktyki zdrowotnej na poczucie dobrostanu.
2. Ewaluacja efektów kampanii.

#### Harmonogram działań

| Nr działania Celu 4.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania        | Podmiot wskazany do współpracy           | Termin realizacji działania |
|-----------------------|---|--|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Sportu i Turystyki | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej | 2015                        |
| 2.                    | Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Sportu i Turystyki | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej | 2015                        |

## Cel główny 5. Podniesienie standardów opieki medycznej skierowanej do kobiet, uwzględniających różnorodność kulturową.

### Cel szczegółowy 5.1

Poprawa dostępu kobiet do adekwatnej kulturowo opieki ginekologicznej.

#### Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 5.1

1. Analiza istniejących rozwiązań w celu poprawy systemu opieki ginekologicznej adekwatnej do potrzeb kobiet (zgodnie z zapisem celu szczegółowego 5.1).
2. Doskonalenie modelu świadczenia opieki ginekologicznej uwzględniającej kulturową różnorodność kobiet.

#### Harmonogram działań

| Nr działania Celu 5.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania    | Podmiot wskazany do współpracy | Termin realizacji działania |
|-----------------------|---|--------------------------------|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Zdrowia, Urząd do Spraw Cudzoziemców | Organizacje pozarządowe        | 2014                        |
| 2.                    | Ministerstwo Zdrowia, Urząd do Spraw Cudzoziemców | Organizacje pozarządowe        | Od 2014                     |

## Cel główny 6. Podniesienie standardów nauczania lekarzy oraz pielęgniarek i położnych w kwestii dotyczącej LGBT

### Cel szczegółowy 6.1

Wzrost stanu wiedzy na temat osób LGBT wśród osób pracujących w systemie ochrony zdrowia.

## Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 6.1

1. Upowszechnianie uwzględniania w toku kształcenia medycznego aktualnej wiedzy medycznej i psychologicznej na temat orientacji seksualnych, tożsamości płciowych, funkcjonowania społecznego, a także specyficznych barier i potrzeb osób LGBT.
2. Podniesienie standardów nauczania położnych i pielęgniarek w trakcie kształcenia przeddyplomowego.

### Harmonogram działań

| Nr działania Celu 6.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--------------------------------|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Organizacje pozarządowe        | 2015                        |
| 2.                    | Ministerstwo Zdrowia                           | -                              | 2015                        |

## Cel główny 7. Poprawa dostępu do świadczeń medycznych osób dotkniętych przestępstwem seksualnym

### Cel szczegółowy 7.1

Wypracowanie nowych rodzajów świadczeń zdrowotnych finansowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia skierowanych do osób dotkniętych przestępstwem seksualnym.

## Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 7.1

1. Konsultacje eksperckie w zakresie:
  - określenia typu zagrożeń zdrowotnych dla osób dotkniętych przestępstwem seksualnym,
  - określenia typu badań koniecznych do przeprowadzenia w przypadku osób dotkniętych przestępstwem seksualnym,
  - wyceny pakietu świadczeń.
2. Stworzenie pakietu badań profilaktycznych w odniesieniu do osób dotkniętych przestępstwem seksualnym.

### Harmonogram działań

| Nr działania Celu 7.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania                                       | Podmiot wskazany do współpracy   | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania                                       | Ministerstwo Zdrowia, Narodowy Fundusz Zdrowia, Agencja Oceny Technologii Medycznych | 2014                        |
| 2.                    | Ministerstwo Zdrowia, Narodowy Fundusz Zdrowia, Agencja Oceny Technologii Medycznych | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania                                       | 2015                        |

## VI. Obszar: Równe traktowanie w dostępie do dóbr i usług

Przepis art. 32 Konstytucji RP zapewnia każdemu obywatelowi prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Przepis ten wprost oznacza, że nie można wprowadzić jakichkolwiek ograniczeń w dostępie do takich usług, które są świadczone przez administrację, jakiegokolwiek szczebla – rządowego czy samorządowego.

Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2010 r. Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.) ochronę w dostępie i warunki korzystania z „usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw i energii, jeżeli są one oferowane publicznie” (art. 4 pkt 4 lit. e) ogranicza do sytuacji dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość (art. 6). W przypadkach, które nie są objęte tą ustawą należy opierać się na zasadach ogólnych. Mogą to być w szczególności przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) wprowadzające ochronę przed naruszeniem dóbr osobistych (art. 23 i 24) oraz przepisy ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46 poz. 275) przewidujące karę grzywny dla tego, kto zajmując się sprzedażą towarów w przedsiębiorstwie handlu detalicznego lub w przedsiębiorstwie gastronomicznym, ukrywa przed nabywcą towar przeznaczony do sprzedaży lub umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia sprzedaży takiego towaru (art. 135) oraz dla tego, kto zajmując się zawodowo świadczeniem usług, żąda i pobiera za świadczenie zapłatę wyższą od obowiązującej albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany (art. 138). Przepisy te mogą mieć w szczególności zastosowanie do naruszenia zasady równego traktowania w dostępie do dóbr i usług świadczonych publicznie. Brak w nich jest jakichkolwiek ograniczeń ze względu na jakąkolwiek cechę chronioną, mogą być więc teoretycznie stosowane wobec wszystkich. Niestety przepisy te nie są stosowane w praktyce. Ochrona w dostępie do dóbr i usług powinna w jednakowy sposób przysługiwać wszystkim jednostkom – niezależnie od przyrodzonych lub niezbywalnych cech, które je wyróżniają.

Należy podkreślić, że prawo wprowadza także słuszne ograniczenia w zapewnieniu równego dostępu do dóbr czy usług. Ochrona przysługuje jedynie, gdy usługi te są oferowane publicznie, tzn. są dostępne dla nieograniczonego kręgu odbiorców, niezależnie od tego, czy oferują je podmioty publiczne czy prywatne.<sup>118</sup>

Badania Eurobarometru wykazały, iż 10% badanych osób było świadkiem dyskryminacji ze względu na wiek w uzyskaniu dostępu do produktów i usług finansowych w Polsce, a 5% osobiście doświadczyło tego rodzaju dyskryminacji.<sup>119</sup> Osoby starsze mają przede wszystkim problemy w: otwarciu rachunków bieżących, uzyskaniu pożyczek bankowych, kredytów, ubezpieczeń. Problemem jest także forma i charakter przedstawianych do podpisu umów finansowo-bankowych – są one pisane trudnym, mało zrozumiałym językiem, co dotyka wszystkich korzystających, jednak

---

<sup>118</sup> Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>119</sup> „Aktywne starzenie się. Komunikat”, Eurobarometr 2011.

dodatkowym problemem dla osób starszych jest pisanie tych dokumentów małą czcionką, której osoby starsze nie są w stanie przeczytać (to samo dotyczy osób niedowidzących).

Ograniczony dostęp do usług transportowych dla osób starszych uznać można za rodzaj dyskryminacji pośredniej. Głównymi problemami, z jakimi stykają się osoby starsze to brak dostosowania pojazdów komunikacji publicznej do możliwości ruchowych osób starszych (wysokie progi pojazdów, trudność z wsiadaniem i wysiadaniem), oraz nieczytelność rozkładów jazdy środków komunikacji (mała czcionka, wysoko powieszone).

W zakresie dostępu i użytkowania tzw. „nowych technologii”, badania pokazują, iż osoby starsze w dużym stopniu nie korzystają z tych urządzeń. Rozpatrując kwestię dyskryminacji ze względu na wiek w obszarze wykorzystywania nowych technologii trzeba pamiętać, że jest ona skorelowana z wykluczeniem w innych sferach życia tych osób (życie kulturalne, społeczne, etc.).

W chwili obecnej oferta firm telekomunikacyjnych obsługujących telefonię komórkową w bardzo niewielkim stopniu jest dostosowana do potrzeb osób starszych. Na rynku dopiero od około 3 lat dostępne są specjalne aparaty telefoniczne skierowane do seniorów. W przypadku użytkowania komputerów sytuacja ma się bardzo podobnie do tej zaprezentowanej w odniesieniu do telefonów komórkowych. Prawdopodobieństwo korzystania z komputera spada wraz z wiekiem. Choć nie istnieją żadne oficjalne dane w tym względzie, to na rynku zauważany jest brak odpowiednich urządzeń dostosowanych do potrzeb osób starszych.

Również osoby młode należą do grupy napotykejacej bariery w dostępie do dóbr i usług. Osoby poniżej 35 roku życia mają trudności w dostępie do własnego mieszkania. Zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych tej grupy często bywa niemożliwe z powodu braku środków materialnych zapewniających zdolność kredytową umożliwiającą nabycie własnego lokalu. Rządowa analiza ww. problemu wykazała potrzebę kontynuacji i modyfikacji mechanizmów wsparcia proponowanych w programie „Rodzina na swoim”. Efektem tego jest ustawa z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (zwana programem Mieszkanie dla Młodych). Proponowane w ustawie instrumenty wsparcia łączą jednocześnie cel polityki mieszkaniowej z celami polityki prorodzinnej, zmierzającej do powstrzymania negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności.

Grupą w dużym stopniu narażoną na dyskryminację w dostępie do dóbr i usług są osoby z niepełnosprawnością. W opracowaniu przygotowanym przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, „Dostępność Infrastruktury Publicznej dla Osób z Niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia”, opisano na podstawie różnych dostępnych raportów przykłady braku swobodnego dostępu osób z niepełnosprawnością do obiektów dworcowych i pociągów (autorzy podkreślili także, że nie podejmowano usystematyzowanych działań zmierzających do zapewnienia odpowiednich warunków obsługi tych osób), urzędów pocztowych czy nawet budynków sądów rejonowych. Także 85% kontrolowanych lokali wyborczych nie spełniało wymagań określonych w rozporządzeniu regulującym ich dostępność dla osób z niepełnosprawnością. „Z badań wynika, że osoby z niepełnosprawnością napotykejają wiele przeszkód w instytucjach publicznych, które powinny raczej pomagać niż utrudniać im funkcjonowanie. Napotykejane przeszkody zależą przede wszystkim od

rodzaju niepełnosprawności, ale brak empatii ze strony innych wydaje się w tym przypadku powszechnym problemem”.<sup>120</sup>

Średnio co czwarta biblioteka jest dostosowana do potrzeb osób z niepełnosprawnością (choć widać było w tym zakresie różnice pomiędzy większymi miastami a mniejszymi miejscowościami, w których ten odsetek był niższy). Podobnie jest z dostępnością domów kultury. Najmniej przyjazne pod tym kątem są świetlice – jedynie z niewielu ponad 12% mogą korzystać osoby poruszające się na wózku.<sup>121</sup>

W porównaniu ze sferą administracji publicznej, poziom dostępności do usług komercyjnych i kultury stoi na nieco wyższym poziomie, jednak pełna inkluzyjność jest nadal pozytywnym wyjątkiem, a nie ogólnodostępnym standardem. „Praktycznie wszystkie multipleksy są przystosowane dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich (...). Wśród pozostałych kin taka sytuacja ma miejsce w 66,3% obiektów”.<sup>122</sup> Wzrasta też liczba teatrów i instytucji muzycznych (lub miejsc na widowni w nich) dostępnych dla osób z niepełnosprawnością. Obecnie jest to 65,6% tego typu instytucji, stosunkowo najbardziej przyjazne są opery i operetki. Wzrasta też liczba galerii handlowych dostępnych dla osób z niepełnosprawnością ruchową.<sup>123</sup> Na razie głównie dominują udogodnienia dla osób z niepełnosprawnością ruchową (w tym w hotelach i lokalach gastronomicznych). Niestety, raczej nie stosuje się innych udogodnień, takich jak audiodeskrypcja dla osób z niepełnosprawnością wzrokową czy język migowy dla osób niesłyszących<sup>124</sup>.

Chociaż przepisy prawa budowlanego w pewnym stopniu regulują kwestie dostępności budynków, to dotyczą one przede wszystkim budynków nowopowstających. Jednak Urząd Nadzoru Budowlanego posiada ograniczone kompetencje do egzekwowania tych zapisów, a to w połączeniu z brakiem włączenia zasad projektowania uniwersalnego do kształcenia architektów powoduje, że ciągle powstają budynki, które nie spełniają potrzeb osób z niepełnosprawnością. Dodatkowo, zastosowane usprawnienia (np. w postaci wind, schodolazów, platform itp.) często nie są na bieżąco serwisowane i chociaż formalnie budynek jest wyposażony w pewne udogodnienia, to korzystanie z nich jest w praktyce i tak niemożliwe.

System zapewnia dostęp dla osób niepełnosprawnych do dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz likwidacji barier architektonicznych, technicznych i w komunikowaniu się. Rozwiązania w tym zakresie łączą się z koniecznością spełnienia przez osobę z niepełnosprawnością wymogów ustawowych, w tym wniesienia udziału własnego. Możliwy okres użytkowania przez osoby z niepełnosprawnością dofinansowanego w ten sposób sprzętu ułatwiającego funkcjonowanie osoby z niepełnosprawnością jest zróżnicowany i nie zawsze konieczne jest uruchamianie procedury zakupu ww. sprzętu.

---

<sup>120</sup> S. Trociuk (red.), „Dostępność Infrastruktury Publicznej dla Osób z Niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia”, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2011, [w]: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>121</sup> Główny Urząd Statystyczny, „Kultura w 2009 r.”, Warszawa.

<sup>122</sup> Główny Urząd Statystyczny, „Instytucje kultury w Polsce w 2009 r.”, Warszawa.

<sup>123</sup> Główny Urząd Statystyczny, „Kultura w 2009 r.”, Warszawa.

<sup>124</sup> Główny Urząd Statystyczny, „Turystyka w 2009 r.”, Warszawa.

W takich przypadkach zasadne wydaje się stworzenie, obok istniejących rozwiązań, instrumentów umożliwiających osobom z niepełnosprawnością skorzystanie przez określony czas z ww. sprzętu.

Jakkolwiek obowiązujące przepisy prawa z zakresu ewidencji ludności i rejestracji stanu cywilnego nie dyskryminują cudzoziemców, tym niemniej praktyczne problemy obcokrajowców mogą być skutkiem niewłaściwego stosowania prawa przez pracowników organów administracji, w szczególności dowolnego określania katalogu dokumentów niezbędnych w określonej procedurze. W efekcie problemem jest funkcjonowanie administracji publicznej spowodowane przede wszystkim przez czynnik ludzki tzn. nieprawidłowe, indywidualne zachowania urzędników/urzędniczek.

W obecnie funkcjonującym systemie prawnym istnieje niewystarczająca ochrona prawna osób z zaburzeniami psychicznymi. Zakres ograniczeń w stosunku do tej grupy osób powinien być ustalony w sposób indywidualny, z uwzględnieniem sytuacji konkretnej osoby. Zmiana powinna również nastąpić w zakresie funkcji opieki i relacji między opieką a zdolnością do czynności prawnych. Opieka powinna być ustanawiana do pomocy w prowadzeniu spraw osoby z niepełnosprawnością, a zakres praw i kompetencji opiekuna powinien być zależny od stanu psychicznego podopiecznego. W obecnym modelu orzeczeniem sądowym pozbawia się osobę zdolności do czynności prawnych w abstrakcyjnie określonym zakresie, luźno tylko powiązany z jej rzeczywistym stanem psychicznym.

Cudzoziemcy przebywający w Polsce są grupą, która także narażona jest na dyskryminację w dostępie do dóbr i usług. Problemem są przypadki działań niektórych organów administracji, które nie uwzględniają potrzeb i szczególnej sytuacji, w której znajdują się cudzoziemcy. Tym samym, osoby te napotykają na problemy w wywiązywaniu się ze swoich administracyjnych obowiązków. Problemy te dotyczą między innymi trudności w załatwianiu spraw dotyczących stanu cywilnego, uzyskania numeru PESEL czy przewlekłości prowadzenia innych spraw administracyjnych. Trudności te wynikają często z braku wystarczającej wiedzy tak po stronie urzędników/urzędniczek prowadzących sprawy jak i cudzoziemców, którym nie zapewniono odpowiedniej, niezbędnej informacji na temat sposobu załatwienia sprawy.

Można zaobserwować nierówności na poziomie korzystania z przysługujących wszystkim obywatelom RP praw politycznych. Kwestia ta dotyczy trzech grup, choć w zupełnie inny sposób. Odnosi się ona do płci (w tym przypadku chodzi o zagwarantowanie pełniejszego korzystania z biernego prawa wyborczego poprzez odpowiednią reprezentację na listach wyborczych) oraz do wieku i niepełnosprawności (chodzi o zapewnienie korzystania z czynnych praw wyborczych i możliwości wzięcia udziału w wyborach czy referendach).

Identyfikuje się dyskryminację w dostępie do polityki na najwyższych szczeblach władzy – pomimo obowiązującej ustawy zapewniającej kobietom 35% miejsc na listach wyborczych, tylko 24% kobiet dostało się do Sejmu. Niewielki odsetek kobiet w parlamencie nie odzwierciedla znaczenia kobiet w społeczeństwie. Mechanizmem odpowiadającym za tę sytuację może być umieszczanie kobiet na dalszych miejscach na listach wyborczych. Jednak główną przeszkodą w awansowaniu kobiet są kulturowe i mentalne mechanizmy, które przypisują je do sfery prywatnej i niejako automatycznie określają ich aspiracje życiowe. Badania Instytutu Spraw Publicznych pokazują mechanizmy promocji i eliminacji kobiet na listach wyborczych w wyborach samorządowych i parlamentarnych. Kobiety posiadały krótszy czas antenowy, a w spotach

przedstawiano je w rolach domowych. Wyniki tych badań opisują także mechanizmy kampanii samorządowej i parlamentarnej pod kątem obecności w niej kandydatek oraz poruszanych zagadnień istotnych dla kobiet.<sup>125</sup> Podkreślają także to, że kobiety nie są rekomendowane jako kandydatki do sprawowania prestiżowych funkcji władzy wykonawczej, tj. prezydentów miast, wójtów czy burmistrzów, oraz nie ma ich we władzach partii. Wybory pokazały, że nie ma trudności ze znalezieniem kandydatek do władzy oraz że posiadają one znakomite kompetencje polityczne i są zaangażowane w rozwój demokratycznego społeczeństwa. Wskazane problemy mogą wynikać z wewnętrznych mechanizmów selekcji kandydatów. Zjawisko to powinno być przedmiotem pogłębionego monitoringu.

Już od 2001 roku w polskim systemie prawnym funkcjonowało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnością (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 888), nakładające obowiązek przystosowania części lokali wyborczych na terenie gminy do potrzeb właśnie tych wyborców. Jednak z kontroli zrealizowanej przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (BRPO) w czerwcu 2010 roku wynika, że 35 spośród 97 kontrolowanych lokali wyborczych (34%), które posiadały status placówek dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnością nie spełniało wymagań określonych w rozporządzeniu. Zatem 15 z 35 lokali (43%) utraciło status przystosowanych. Natomiast w wyniku ponownej kontroli, w listopadzie 2010 roku, zrealizowanej przez BRPO w 20 lokalach pozostających na liście przystosowanych, stwierdzono, że 85% z nich nie spełniało w pełnym zakresie wymagań określonych w rozporządzeniu regulującym ich dostępność dla osób z niepełnosprawnością, natomiast w przypadku 45% (9 lokali) stwierdzono nawet te same uchybienia, co w trakcie kontroli z czerwca 2010 roku.<sup>126</sup>

Obecnie charakter przystosowań lokali wyborczych dla osób z niepełnosprawnością dokładnie określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 roku w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 158, poz. 938) – mowa o dostosowaniu przestrzeni lokalu głównie dla osób poruszających się na wózkach i niewidomych (niskie progi, odpowiednia szerokość drzwi i przestrzeni w lokalu, oznaczenie na żółto krawędzi schodów). Dostosowania te nadal mają być wprowadzone tylko w niektórych lokalach wyborczych. W związku z tym osoby z niepełnosprawnością mogą głosować jedynie w wybranych placówkach (informacja o nich jest im dostarczana), jednak dowóz do tych lokali nie jest prawnie gwarantowany, a jego zapewnienie przez gminę nie jest obligatoryjne. Co więcej, jak pokazują wyniki kolejnej kontroli BRPO z 8 października 2011, w 72 lokalach z 90 posiadających status przystosowanych (80%) nadal stwierdzono uchybienia w zakresie wymagań regulowanych przez rozporządzenie.<sup>127</sup> Niepokojące jest to, że członkowie komisji wyborczych zazwyczaj nie są w ogóle informowani o treści

---

<sup>125</sup> Instytut Spraw Publicznych – <http://www.isp.org.pl/programy,program-prawa-i-instytucji,projekty,kobiety-na-listach-wyborczych,639.html>.

<sup>126</sup>S. Trociuk (red.), „Dostępność Infrastruktury Publicznej dla Osób z Niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia”, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2011, [w:] Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia”.

<sup>127</sup> Tamże.



rozporządzenia lub nawet nie wiedzą, że pracują w lokalu oznaczonym jako dostosowany. Jak napisano w raporcie pokontrolnym: „Uchybienia w zdecydowanej większości nie dotyczyły barier architektonicznych budynków, a samej organizacji lokalu wyborczego, tj. miejsc zapewniających tajność głosowania, wymiarów urny wyborczej oraz rozmieszczenia obwieszczeń Państwowej Komisji Wyborczej. Nieprawidłowości tych można było łatwo uniknąć, gdyby tylko osoby wchodzące w skład komisji wyborczych były świadome, w jaki sposób powinny zorganizować lokal wyborczy”.<sup>128</sup>

W 2011 roku wprowadzono również zmiany w ustawie z dnia 5 stycznia 2011r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.), które gwarantują udogodnienia w akcie głosowania dla osób z niektórymi niepełnosprawnościami. Na mocy wspomnianej nowelizacji istnieje możliwość głosowania przez osoby niewidome za pośrednictwem nakładek brajlowskich na karty do głosowania (jednak wymagane jest podjęcie dodatkowych starań, tj. zgłoszenie tego w urzędzie gminy na 14 dni przed wyborami). Innego typu udogodnienia nie zostały przewidziane, poza możliwością głosowania przez pełnomocnika oraz głosowania korespondencyjnego. Do głosowania przez pełnomocnika (wniosek o to wraz z kompletem odpowiednich dokumentów musi być wniesiony do wójta gminy najpóźniej 10 dni przed wyborami w urzędzie gminy – ustawa Kodeks wyborczy art. 54 – art. 61) uprawniony jest zarówno wyborca niepełnosprawny o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (niezależnie od wieku) jak również osoba, która najpóźniej w dniu głosowania kończy 75 lat. Z głosowania korespondencyjnego mogą skorzystać wyborcy niepełnosprawni o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Zgłoszenie chęci głosowania korespondencyjnego może być dokonane ustnie, pisemnie, telefaxem lub w formie elektronicznej na 21 dni przed wyborami. Ponadto do głosowania uprawnieni są wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty lub w przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi posiadający ważny paszport lub inny dokument stwierdzający tożsamość.

Kwestią, która wymaga uregulowania jest sytuacja dzieci, których rodzice, w celach zarobkowych, pozostają przez długi okres czasu poza granicami Polski. Problemem jest zapewnienie tym dzieciom nie tylko bieżącej pieczy, ale także reprezentacji prawnej podczas nieobecności opiekuna prawnego. Osoby sprawujące pieczę nad tymi dziećmi muszą nie tylko faktycznie, ale i prawnie zastępować rodziców, będących przedstawicielami ustawowymi dziecka. Dziecko potrzebuje bowiem nie tylko bezpośredniej pieczy, ale także reprezentacji prawnej przy podejmowaniu decyzji majątkowych, edukacyjnych, czy też dotyczących leczenia. Reprezentacja dziecka umożliwia dokonywanie w imieniu dziecka czynności prawnych, czynności przed sądami w sprawach cywilnych, czynności przed organami administracyjnymi, jak też czynności przed sądami administracyjnymi. Jeżeli funkcji przedstawiciela ustawowego nie mogą sprawować rodzice, konieczne jest ustanowienie opiekuna. W szczególności w związku z długotrwałym wyjazdem rodziców za granicę, sąd powinien zawiesić władzę rodzicielską (art. 110 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r.- Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. z 2012 r. poz. 788) i ustanowić opiekuna, ponieważ wyjazd taki należy potraktować jako obiektywną przejściową przeszkodę w wykonywaniu władzy rodzicielskiej. Istniejące instrumenty prawne nie zapewniają prostego rozwiązania, które pozwoliłoby rodzicom wraz z powierzeniem bieżącej pieczy nad dzieckiem osobie trzeciej,

---

<sup>128</sup> Tamże.

upoważnić ją do wykonywania także innych określonych przez nich uprawnień i obowiązków z zakresu władzy rodzicielskiej, bez wyzbywania się władzy rodzicielskiej w całości. Wymienione wyżej instrumenty prawne nie są w praktyce stosowane. Rzadko też rodzice regulują te sprawy w drodze umów i towarzyszących im pełnomocnictw. W konsekwencji ustalenia rodziców z opiekunami faktycznymi ich dzieci okazują się następnie niewystarczające do załatwiania spraw dziecka przez tychże opiekunów. Zachodzi więc potrzeba uzupełnienia systemu prawnego o instrument umożliwiający rodzicom wskazanie faktycznego opiekuna dziecka, przekazanie mu pieczy nad dzieckiem i wyposażenie w niezbędne w danej sytuacji uprawnienia i obowiązki z zakresu reprezentacji. Wskazane jest zatem kontynuowanie prac legislacyjnych związanych z wprowadzeniem instytucji patrona.

Problemem wskazywanym przez środowiska i organizacje pozarządowe działające na rzecz praw ojców jest częsta tendencja do dyskryminacji ojców ze względu na płeć w sądach rodzinnych, w szczególności w zakresie uzyskania możliwości sprawowania władzy rodzicielskiej przez rozwiedzionego ojca. Problem ten obejmuje nie tylko etap postępowania sądowego, ale również sytuację po wydaniu orzeczenia. Obowiązujące prawo pozwala na powierzenie pełnej władzy rodzicielskiej ojcu. Jak wynika ze statystyk tylko w ok. 4% przypadków sąd przyznaje wykonywanie władzy rodzicielskiej ojcu, natomiast matce w 60% przypadków, a w 34% - obojgu rodzicom.<sup>129</sup> Zdaniem przywołanych środowisk sądy rodzinne od 30 lat, mimo krytycznych uwag społeczeństwa, nie skorygowały swojego kierunku postępowania w tym zakresie. Konieczne zatem jest dokonanie analizy zarówno przepisów prawa rodzinnego jak i stosowanej praktyki orzeczniczej w sprawach o przyznanie praw rodzicielskich i sprawowania opieki nad dzieckiem. Niezależnie od wspomnianych analiz należy przeprowadzać cykliczne szkolenia dla sędziów sądów rodzinnych w celu podniesienia ich wiedzy na temat równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć.

Dla osób należących do grup narażonych na dyskryminację z powodu posiadanej cechy bardzo ważny jest ich wizerunek prezentowany w publicznym przekazie medialnym. W polskich mediach nadal utrzymuje się często krzywdzący sposób ich przedstawiania. Ze względu na edukacyjną wartość przekazu medialnego i jego duży wpływ na kształtowanie postaw i opinii społecznych należy dążyć do upowszechniania różnorodności zarówno na poziomie używanego języka (język równościowy) jak i w doborze kontekstów danego przekazu. W tym celu istotne jest zaangażowanie środowisk eksperckich i naukowych kompetentnych w tym zakresie.

---

<sup>129</sup> Rocznik Demograficzny 2012 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2012.

## Cele i kluczowe działania w obszarze Równe traktowanie w dostępie do dóbr i usług

### **Cel główny 1. Poprawa dostępu do dóbr i usług dla osób z niepełnosprawnością oraz osób starszych**

#### *Cel szczegółowy 1.1*

Przeciwdziałanie dyskryminacji osób z niepełnosprawnością oraz osób starszych poprzez ograniczenie barier uniemożliwiających im właściwe funkcjonowanie w przestrzeni publicznej.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 1.1**

1. Wprowadzanie do prawa budowlanego projektowania uniwersalnego jako realizacji zapisów Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych.
2. Analiza standardów kształcenia dla kierunków studiów architektura i urbanistyka oraz wzornictwo przemysłowe pod kątem możliwości szerszego zaakcentowania problematyki projektowania uniwersalnego oraz ewentualna modyfikacja właściwych dokumentów.
3. Przystosowywanie polskich urzędów i instytucji do właściwej obsługi osób starszych oraz osób z niepełnosprawnością poprzez wprowadzenie rozwiązań uwzględniających potrzeby obydwu grup.
4. Włączanie cyfrowe osób starszych i osób z niepełnosprawnością poprzez:
  - organizowanie kampanii społecznych mających na celu przełamywanie strachu oraz pokazywanie korzyści płynących z umiejętności obsługi nowych technologii,
  - organizowanie kursów przy wykorzystaniu istniejącego już potencjału (np. kursy w bibliotekach).
5. Analiza przepisów regulujących dostęp do głosowania dla osób z niepełnosprawnością pod kątem zapewnienia niezależności i samodzielności w głosowaniu tych osób.
6. Analiza możliwych rozwiązań w zakresie stworzenia warunków funkcjonowania instrumentów umożliwiających osobom z niepełnosprawnością skorzystanie przez określony czas ze sprzętu ułatwiającego funkcjonowanie osobie z niepełnosprawnością.
7. Integracja dzieci z niepełnosprawnością na poziomie systemu edukacji (zwiększenie możliwości uczenia się w zintegrowanej grupie rówieśniczej).

#### **Harmonogram działań**

| <b>Nr działania<br/>Cele 1.1</b> | <b>Podmiot odpowiedzialny za realizację<br/>działania</b>  | <b>Podmiot wskazany do<br/>współpracy</b>   | <b>Termin realizacji<br/>działania</b> |
|----------------------------------|--|---|--|
| 1.                               | Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Środowiska, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, stowarzyszenia zawodowe architektów i urbanistów | Od 2015                                |
| 2.                               | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego                  | Stowarzyszenia zawodowe architektów, urbanistów, projektantów przemysłowych   | 2014                                   |
| 3.                               | Wszystkie resorty i urzędy podległe                        | Jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe   | Od 2013                                |
| 4.                               | Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji                    | Ministerstwo Pracy i Polityki   | Od 2013                                |

|    |  |   |         |
|----|--|---|---------|
|    |  | Społecznej, organizacje pozarządowe   |         |
| 5. | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych | Organizacje pozarządowe   | 2014    |
| 6. | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej   | Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Narodowy Fundusz Zdrowia, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe | Od 2013 |
| 7. | Ministerstwo Edukacji Narodowej  | Jednostki samorządu terytorialnego  | Od 2013 |

## **Cel główny 2. Podniesienie ochrony prawnej osób z zaburzeniami psychicznymi i osób z niepełnosprawnością intelektualną**

### *Cel szczegółowy 2.1*

Zreformowanie instytucji ubezwłasnowolnienia w celu zwiększenia ochrony godności osób z zaburzeniami psychicznymi i osób z niepełnosprawnością intelektualną.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 2.1**

1. Opracowanie projektu założeń ustawy reformującej instytucję ubezwłasnowolnienia przez zniesienie nadmiernych ograniczeń praw osób z zaburzeniami psychicznymi i osób z niepełnosprawnością intelektualną.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania<br>Cele 2.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Sprawiedliwości                      | -                                 | 2013                           |

## **Cel główny 3. Poprawa w zakresie rozwiązań wspomagających osoby wymagające pomocy w uzyskaniu mieszkania, a także osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej ze względu na wiek, niepełnosprawność, chorobę oraz osoby posiadające status uchodźcy**

### *Cel szczegółowy 3.1*

Zwiększenie dostępu do lokali socjalnych, mieszkań komunalnych oraz mieszkań chronionych dla osób, które wymagają pomocy w uzyskaniu mieszkania, a także osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej ze względu na wiek, niepełnosprawność, chorobę oraz dla osób posiadających status uchodźcy.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.1**

1. Analiza aktów prawnych regulujących dostęp do lokali socjalnych, mieszkań komunalnych oraz mieszkań chronionych w celu podniesienia jakości działań samorządów w tym zakresie.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 3.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania  | Podmiot wskazany do<br>współpracy     | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|--|---------------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Transportu, Budownictwa<br>i Gospodarki Morskiej, Ministerstwo Pracy<br>i Polityki Społecznej | Jednostki samorządu<br>terytorialnego | 2014                           |

### *Cel szczegółowy 3.2*

Zwiększenie dostępności lokali mieszkalnych na rynku w odniesieniu do ludzi młodych.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 3.2**

1. Promowanie mechanizmów wsparcia dla młodych ludzi w nabyciu pierwszego mieszkania zaproponowanych w ustawie z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (Mieszkanie dla Młodych).

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 3.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania             | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Transportu, Budownictwa<br>i Gospodarki Morskiej | -                                 | Od 2014                        |

## Cel główny 4. Poprawa jakości usług instytucji obsługujących cudzoziemców

### *Cel szczegółowy 4.1*

Poprawa jakości obsługi cudzoziemców przez urzędy, do których głównych zadań należą sprawy cudzoziemców.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 4.1**

1. Prowadzenie szkoleń dla urzędników na temat obsługi osoby pochodzącej z innej kultury.
2. Odpowiednie przygotowanie językowe urzędników zapewniające właściwą komunikację i/lub zapewnienie tłumacza.
3. Przygotowanie podstawowych i najpopularniejszych informacji oraz materiałów urzędowych w obcych językach (także na stronach internetowych) w oparciu o bieżącą analizę przepisów dotyczących cudzoziemców.

## Harmonogram działań

| Nr działania<br>Celu 4.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację<br>działania               | Podmiot wskazany do<br>współpracy | Termin realizacji<br>działania |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1.                       | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Urząd do<br>Spraw Cudzoziemców | Organizacje pozarządowe           | Od 2013                        |
| 2.                       | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Urząd do<br>Spraw Cudzoziemców | -                                 | 2014                           |
| 3.                       | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,                                | Ministerstwo Pracy i Polityki     | 2014                           |

|  |                             |   |  |
|--|-----------------------------|---|--|
|  | Urząd do Spraw Cudzoziemców | Spolecznej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Edukacji Narodowej |  |
|--|-----------------------------|---|--|

## **Cel główny 5. Zapewnienie równych szans w dostępie do dóbr i usług dzieciom, których rodzice pracują poza granicami Polski**

### *Cel szczegółowy 5.1*

Wyeliminowanie nierównego traktowania dzieci, których rodzice, w celach zarobkowych, pozostają przez długi okres czasu poza granicami Polski.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 5.1**

1. Zmiana w ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788) oraz w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 135), związana z wprowadzeniem instytucji patrona.

### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 5.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania                         | Podmiot wskazany do współpracy  | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|---|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, Ministerstwo Edukacji Narodowej | 2014                        |

## **Cel główny 6. Zwiększenie udziału kobiet w procesie podejmowania decyzji**

### *Cel szczegółowy 6.1*

Zwiększenie liczby kobiet w Parlamencie i we władzach samorządowych.

### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 6.1**

1. Działania na rzecz wzmocnienia potencjału politycznego kobiet (edukacja, programy mentorskie, networking).
2. Zainicjowanie i przeprowadzenie debaty publicznej na temat korzyści płynących ze zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w polityce (z udziałem polityków oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych).

### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 6.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy                              | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|---|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe | Od 2013                     |
| 2.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Organizacje pozarządowe                                     | 2014                        |

## Cel główny 7. Równe traktowanie kobiet i mężczyzn oraz osób starszych i osób z niepełnosprawnością w sporcie

### *Cel szczegółowy 7.1*

Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć w sporcie.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 7.1**

1. Promowanie idei równości kobiet i mężczyzn w sporcie.
2. Wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn w dostępie do sportu.
3. Aktywne upowszechnianie sportów z udziałem kobiet i dziewcząt.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 7.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--------------------------------|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Sportu i Turystyki                | -                              | 2014                        |
| 2.                    | Ministerstwo Sportu i Turystyki                | -                              | 2014                        |
| 3.                    | Ministerstwo Sportu i Turystyki                | Organizacje pozarządowe        | Od 2013                     |

### *Cel szczegółowy 7.2*

Poprawa statusu sportów z udziałem osób z niepełnosprawnością.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 7.2**

1. Działania promocyjne na rzecz sportów z udziałem osób z niepełnosprawnością.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 7.2 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--------------------------------|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Sportu i Turystyki                | -                              | Od 2013                     |

### *Cel szczegółowy 7.3*

Zwiększenie udziału osób starszych w aktywnościach sportowych.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 7.3**

1. Stworzenie szerokiej oferty umożliwiającej podjęcie systematycznej aktywności sportowej przez osoby starsze.
2. Promocja aktywnego stylu życia wśród osób starszych.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 7.3 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy                                    | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|---|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Sportu i Turystyki                | -   | 2014                        |
| 2.                    | Ministerstwo Sportu i Turystyki                | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, organizacje pozarządowe | Od 2013                     |

## **Cel główny 8. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć w systemie sądownictwa rodzinnego**

### *Cel szczegółowy 8.1*

Eliminowanie nierówności w procesie orzekania o prawach rodzicielskich i sprawowaniu opieki nad dzieckiem.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 8.1**

1. Analiza ilościowa i jakościowa stosowanej praktyki orzeczniczej w sprawach o przyznanie praw rodzicielskich i sprawowania opieki nad dzieckiem.
2. Analiza prawa rodzinnego pod kątem dyskryminacji ze względu na płeć oraz wprowadzenie koniecznych zmian przepisów prawa wynikających z ww. analizy.
3. Cykliczne szkolenia dla sędziów sądów rodzinnych z zakresu równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 8.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|-----------------------------|
| 1.                    | Ministerstwo Sprawiedliwości                   | 2014                        |
| 2.                    | Ministerstwo Sprawiedliwości                   | 2014                        |
| 3.                    | Ministerstwo Sprawiedliwości                   | Od 2014                     |

## **Cel główny 9. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, pochodzenie narodowe i etniczne, niepełnosprawność oraz orientację seksualną w mediach**

### *Cel szczegółowy 9.1*

Zmiana dyskryminującego wizerunku osób należących do grup narażonych na nierówne traktowanie w przekazie medialnym.

#### **Kluczowe działania prowadzące do osiągnięcia Celu 9.1**

1. Zainicjowanie i przeprowadzenie szerokiej debaty publicznej na temat sposobu przedstawiania osób należących do grup narażonych na nierówne traktowanie w przekazie medialnym (z udziałem znanych postaci publicznych, przedstawicieli środowisk naukowych oraz medioznawców).
2. Zawiązanie szerokiej koalicji „Media równych szans” w celu propagowania tematyki równego traktowania w środkach masowego przekazu.
3. Organizacja konkursów na najlepsze inicjatywy medialne wpisujące się w zasadę równego traktowania.

#### **Harmonogram działań**

| Nr działania Celu 9.1 | Podmiot odpowiedzialny za realizację działania | Podmiot wskazany do współpracy                               | Termin realizacji działania |
|-----------------------|--|--|-----------------------------|
| 1.                    | Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania | Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, przedstawiciele mediów, | 2014                        |



|    |   |  |         |
|----|---|--|---------|
|    |   | przedstawiciele środowisk naukowych,<br>organizacje pozarządowe  |         |
| 2. | Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania | Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji,<br>Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa<br>Wyższego, Ministerstwo Kultury i<br>Dziedzictwa Narodowego, organizacje<br>pozarządowe, przedstawiciele mediów,<br>przedstawiciele środowisk naukowych | 2014    |
| 3. | Pełnomocnik Rządu do Spraw<br>Równego Traktowania | Przedstawiciele mediów   | Od 2015 |

## **REALIZACJA I MONITOROWANIE**

---

### **Realizacja i sposób finansowania**

Podmiotami zaangażowanymi w realizację działań zaplanowanych w Krajowym Programie Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016 są poszczególne resorty oraz inne podmioty administracji centralnej. Podmioty odpowiedzialne za realizację działań w ramach Programu współpracują ze sobą zgodnie z horyzontalnym założeniem realizacji polityki równego traktowania. Koordynatorem Programu jest Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania.

Działania przewidziane do realizacji przez podmioty określone, jako odpowiedzialne za ich realizację zostały przypisane zgodnie z właściwymi dla tych podmiotów kompetencjami i będą realizowane w ramach ich budżetów. Działania realizowane z budżetu państwa będą sfinansowane ze środków ujmowanych w ustawie budżetowej na dany rok, bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki na ten cel z budżetu państwa. Oprócz środków pochodzących z budżetu państwa finansowanie działań może odbywać się przy zaangażowaniu środków pochodzących z funduszy europejskich. NFZ jako podmiot odpowiedzialny lub współpracujący nie będzie angażował dodatkowych środków na realizację Krajowego Programu.

Przy realizacji niektórych działań w Programie jednostki samorządu terytorialnego zostały wymienione jako podmioty wskazane do współpracy. Oznacza to, że podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych działań mogą nawiązywać współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego przy ich realizacji korzystając z ich zaplecza eksperckiego i doświadczenia w danym zakresie.

Przy realizowaniu przydzielonych działań każdy podmiot odpowiedzialny za ich realizację powinien w jak największym stopniu uwzględniać współpracę z organizacjami pozarządowymi. Wymaga to odpowiedniego zabezpieczenia finansowego realizacji działań wskazanych w Programie tak aby mogły być zlecone organizacjom pozarządowym.

### **Monitorowanie**

Monitorowanie będzie służyć wspomaganie wdrażania zasady równego traktowania i niedyskryminacji oraz jednocześnie będzie dostarczać rzetelnych informacji na temat skuteczności podejmowanych działań oraz stopnia osiągnięcia celów.

Zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania opracowuje i przedkłada Radzie Ministrów raport z realizacji Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania. W tym celu podmioty odpowiedzialne za realizację działań ujętych w Programie sporządzają okresowe sprawozdania ze stopnia ich realizacji. Tryb, sposób i forma monitorowania zostaną określone przez Koordynatora.

Działania w Programie zostały zaplanowane do końca pierwszej połowy 2016 roku. Drugie półrocze przeznaczone zostało na końcową ewaluację Programu oraz wypracowanie rekomendacji do kolejnej edycji Programu.

W celu skutecznego procesu monitorowania Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania zostanie powołany Międzyresortowy Zespół do spraw monitorowania realizacji Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania. W skład Zespołu wejdą reprezentanci ministerstw i instytucji centralnych delegowani przez te instytucje. Ponadto do prac zespołu zostaną zaproszeni przedstawiciele organizacji i środowisk pozarządowych (status obserwatora). Zespołowi przewodniczy Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania.

## Spis tabel

Tabela 1. Średni dystans społeczny Polek i Polaków do grup narażonych na nierówne traktowanie. 11

## Spis wykresów

|   |    |
|---|----|
| Wykres 1. Odsetek osób, które miały osobisty kontakt z osobą gorzej potraktowaną ze względu na określoną cechę (n=1715) .....                             | 8  |
| Wykres 2. Odsetek osób odczuwających w Polsce gorsze traktowanie ze względu na poszczególne cechy (n=1715) .....  | 9  |
| Wykres 3. Odsetek osób, które są zdania, że w Polsce występuje problem gorszego traktowania ze względu na poszczególne cechy (n=1715) .....               | 10 |
| Wykres 4. Stosunek do stwierdzenia, że dobrze jest mieć za sąsiadów ludzi, których kultura i tradycja różnią się od polskiej.....                         | 12 |
| Wykres 5. Odsetek osób popierających poszczególne formy działań rządu w zakresie realizacji zasady równego traktowania (n=1715).....                      | 13 |
| Wykres 6. Świadomość swoich praw, jako ofiary .....   | 43 |
| Wykres 7. Opinie na temat tego, czy pracodawca zgodnie z prawem może podczas rekrutacji zadać pytanie o poszczególne cechy (n=1715) .....                 | 49 |
| Wykres 8. Odsetek osób zgadzających się ze stwierdzeniem, że mężczyzna powinien zarabiać pieniądze, a kobieta troszczyć się o dom i dzieci (n=1715) ..... | 52 |
| Wykres 9. Odsetek osób uznających, że dana cecha ma wpływ na wysokość zarobków otrzymywanych przez pracujących na tym samym stanowisku (n=1715) .....     | 59 |

## Bibliografia

### Prace autorskie i zbiorowe:

- Abramowicz M. (red.), Wielka nieobecna. O edukacji antydyskryminacyjnej w systemie edukacji formalnej w Polsce. Raport z badań, Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej, Warszawa 2011;
- Czapiński J., Panek T. (red.), Diagnoza Społeczna 2011, Warunki i jakość życia Polaków, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2011;
- Domański H., Nierówności płci w latach 1982-2008, w: Slany K., Struzik J., Wojnicka K. (red.), Gender w społeczeństwie, NOMOS 2011;
- Duch-Krzyszczak D, Kto rządzi w rodzinie, IFiS PAN, Warszawa 2007, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;
- Fedorowicz M., Sitek M. (red.), Społeczeństwo w drodze do wiedzy. Raport o stanie edukacji 2010, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2011;
- Giza-Poleszczuk A., Komendant-Brodowska A., Baczek-Dombi A., Przemoc w szkole, Raport z badań, Zespół badawczy Instytutu Socjologii UW 2011;
- Kupczyk T., Kobiety w zarządzaniu i czynniki ich sukcesów, Wrocław 2009;
- Kurtek D., Wynagrodzenia kobiet po urlopach macierzyńskich w 2009, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia Kraków 2012;
- Lisowska E., Równouprawnienie kobiet i mężczyzn w społeczeństwie, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008;
- Lisowska E. (red.), Polityka różnorodności w administracji centralnej, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;
- Makuchowska M., Pawłęga M. (red.), Sytuacja społeczna osób LGBT, Raport za lata 2010 i 2011;
- Mikulska A., Rasizm w Polsce, Raport z badań wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2010;
- Schimanek T., Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2012;
- Sedlak & Sedlak, Kobieta na rynku pracy 2011, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;
- Stypińska J., Dyskryminacja osób starszych na rynku pracy. Analiza socjologiczno-prawna, Kraków 2012: praca doktorska niepublikowana, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;
- Szczucka A., Turek K., Worek B., Kształcenie po szkole. Uczenie się dorosłych, inwestycje w kadry w przedsiębiorstwach, instytucje szkoleniowe, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2012, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;
- Trociuk S. (red.), Dostępność Infrastruktury Publicznej dla Osób z Niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2011, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;
- Trociuk S. (red.), Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, 2012;
- Wóycicka, Matysiak, Sztanderska, Godzenie ról rodzinnych i zawodowych, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2010, w: Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;

### Artykuły i relacje:

Bakalarczyk R., Relacja z konsultacji Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania z rodzicami osób z ciężką niepełnosprawnością wymagających opieki ciągłej, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego;

Domański, Rise of Meritocracy in Poland: 1982-2008, w: European Sociological Review;

Pismo RPO do Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania, Warszawa 2012;

Równe szanse w dostępie do edukacji osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2012, nr 7, Warszawa 2012;

### Badania i statystyki:

Aktywne starzenie się. Komunikat, Eurobarometr 2011;

Dyskryminacja ze względu na etniczność, narodowość i wyznanie,, Raport na podstawie analizy danych zastanych, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;

Dyskryminacja ze względu na płeć, stan cywilny, stan rodzinny, Raport na podstawie analizy danych zastanych, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;

*Edukacja antydyskryminacyjna i jej standardy jakościowe*, Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej, Warszawa 2011;

Europejska Strategia w Sprawie Niepełnosprawności 2010-2020, Komisja Europejska, Bruksela 2010;

Instytucje kultury w Polsce w 2009 roku, GUS, Warszawa 2010;

*Kultura w 2009 roku*, GUS, Warszawa 2010;

McKinsey (sprawozdania z lat 2007, 2008 i 2010), „Women Maste”

Niepełnosprawność, jako obszar społecznego wykluczenia, Raport na podstawie analizy danych zastanych, dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;

Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, GUS, Warszawa 2012;

OECD, Education At a glance 2013

Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2009/2010, GUS, Warszawa, 2010;

Pakiet Edukacyjny. Antydyskryminacja, Wydawnictwa CODN, Warszawa 2005;

Plany Pracodawców, CBOS 2010;

Postawy wobec gejów i lesbijek, CBOS 2010;

*Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych*, Polska Akademia Nauk Instytut Psychologii, Warszawa, 2009;

Rocznik Statystyczny 2011, GUS, Warszawa 2012;

*Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia*, Raport z badań sondażowych prowadzonych w ramach projektu CEAPP 2012;

Sprawozdanie z realizacji przez jednostki organizacyjne Policji w I półroczu 2012 roku procedury „Niebieskie karty”, Warszawa 2012;

Strategiczne rekomendacje na rzecz równego traktowania, Uniwersytet Jagielloński, 2012, Dokument opracowany w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia, Kraków 2012;

*Turystyka w 2009 roku*, GUS, Warszawa 2010;

Rocznik Demograficzny 2012r., GUS, Warszawa, 2012

### Strony www:

Bilans Kapitału Ludzkiego: [www.bkl.parp.gov.pl](http://www.bkl.parp.gov.pl);

Centrum Badania Opinii Społecznej: [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl);

Główny Urząd Statystyczny: [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl);

Instytut Spraw Publicznych: [www.isp.org.pl](http://www.isp.org.pl);

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji: [www.mac.gov.pl](http://www.mac.gov.pl);

Ministerstwo Edukacji Narodowej: [www.men.gov.pl](http://www.men.gov.pl);

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: [www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl)

Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego: [www.ptpa.org.pl](http://www.ptpa.org.pl);

Rada Europy: [www.hub.coe.int](http://www.hub.coe.int)