

RAPORT ALTERNATYWNY

**z wdrażania konwencji ONZ w sprawie
likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet
(CEDAW)**

POLSKA 2014

przedłożony **Komitetowi ONZ**
ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (Komitet CEDAW)

przez **Koalicję KARAT**, mającą status doradczy przy Radzie
Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych

w imieniu

Koalicji na rzecz CEDAW,
zrzeszającej polskie organizacje pozarządowe

Wrzesień 2014

Redaktorka naczelna i koordynatorka prac nad raportem:

Magdalena Pocheć (do sierpnia 2013 roku), Agnieszka Popławska (od września 2013 roku)

Komitet redakcyjny: Kinga Lohmann, Agnieszka Popławska, Aleksandra Solik

Tłumaczenie na jęz. angielski: Justyna Włodarczyk

Tłumaczenie na jęz. polski:

Raport alternatywny Koalicji na rzecz CEDAW w tłumaczeniu na zlecenie Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania po zmianach Koalicji wynikających z ostatecznego tekstu raportu przedłożonego Komitetowi CEDAW

Redakcja, weryfikacja i uzupełnienie tłumaczenia na jęz. polski: Agnieszka Grzybek

Współautorki i współautorzy: Stana Buchowska, Irena Dawid-Olczyk, Małgorzata Druciarek, Wiktor Dynarski, Anna Dzierzgowska, Ewa Furgał, Joanna Garnier, Anna Góral, Agnieszka Graff, Zofia Jabłońska, Karolina Kędziora, Kinga Lohmann, Aleksandra Niżyńska, Wanda Nowicka, Katarzyna Owczarek, Joanna Piotrowska, Katarzyna Słubik, Aleksandra Solik, Alina Synakiewicz, Krzysztof Śmiszek, Karolina Więckiewicz

© Koalicja KARAT 2014

Wszystkie prawa zastrzeżone

Prace Koalicji na rzecz CEDAW, zrzeszającej polskie organizacje pozarządowe, koordynowała Koalicja KARAT

Koalicja KARAT

Walecznych 26/5

03-916 Warszawa, Polska,

tel./faks +48 22 628 20 03,

[e-mail: secretariat@karat.org.pl](mailto:secretariat@karat.org.pl)

www.karat.org



Raport alternatywny został przygotowany dzięki wsparciu Open Society Institute



Redakcja, weryfikacja i uzupełnienie tłumaczenia w ramach projektu „CEDAW narzędziem zwalczania dyskryminacji” realizowanego w ramach programu Obywatele dla Demokracji finansowanego z Funduszy EOG

Członkowie Koalicji na rzecz CEDAW:

Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny – organizacja pozarządowa powstała w 1992 roku, działająca na rzecz równości płci poprzez obronę praw reprodukcyjnych kobiet i dziewcząt.

Fundacja Feminoteka – organizacja pożytku publicznego powstała w 2005 roku, działająca na rzecz likwidacji dyskryminacji ze względu na płeć we wszystkich sferach życia społecznego, publicznego i kulturalnego.

Fundacja La Strada – organizacja założona w 1996 roku, przeciwdziałająca handlowi ludźmi, niewolnictwu i pracy przymusowej oraz eksploatacji w prostytucji.

Fundacja MaMa – organizacja pozarządowa założona w 2006 roku, działająca na rzecz poprawy sytuacji kobiet, w szczególności matek.

Fundacja Przestrzeń Kobiet – założona w 2007 roku organizacja działająca na rzecz równości płci w celu przeciwdziałania dyskryminacji, w szczególności ze względu na płeć i orientację seksualną, wspierania kobiet jako podmiotów uczestniczących w demokratycznych procesach oraz wspierania twórczych działań kobiet.

Fundacja Trans-Fuzja – utworzona w 2008 roku organizacja pozarządowa realizująca szeroki zakres działań na rzecz pomocy osobom transpłciowym w Polsce.

Instytut Spraw Publicznych – utworzony w 1995 roku, jeden z wiodących polskich think tanków oraz niezależny ośrodek badawczo-analityczny.

Kampania Przeciw Homofobii – organizacja pozarządowa założona w 2001 roku, działająca na rzecz równych praw lesbijek, gejów, osób biseksualnych i osób transpłciowych.

Koalicja KARAT – powstała w 1997 roku regionalna koalicja organizacji oraz osób indywidualnych działających na rzecz przestrzegania praw kobiet, równości płci oraz sprawiedliwości społecznej i ekonomicznej w regionie Europy Środkowo-Wschodniej i krajach Azji Środkowej.

Kongres Kobiet – inicjatywa społeczna powstała w 2009 roku, skupiająca kobiety z całej Polski, z różnych środowisk i o różnych poglądach.

Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego – powołana w 2007 roku ekspercka organizacja pozarządowa zrzeszająca prawników i prawniczki zainteresowane promowaniem i doskonaleniem ustawodawstwa antydyskryminacyjnego.

Stowarzyszenie Inicjatyw Kobietych – organizacja powstała w 2012 roku, działająca na rzecz aktywizacji zawodowej i społecznej kobiet, wspierająca je w sferze życia osobistego i rodzinnego, przeciwdziałająca łamaniu ich praw i walcząca z wszelkimi rodzajami dyskryminacji kobiet.

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej – organizacja pożytku publicznego utworzona w 2005 roku, przeciwdziała wykluczeniu społecznemu poprzez świadczenie bezpłatnej pomocy prawnej osobom, których prawa i wolności są zagrożone lub łamane, oraz poprzez podnoszenie świadomości prawnej i obywatelskiej w społeczeństwie.

SPIS TREŚCI

Streszczenie raportu	1
Zasada niedyskryminacji i równości (art. 1-4)	15
Mechanizmy instytucjonalne (art. 3)	18
Stereotypy (art. 5)	22
Handel kobietami i seksualne wykorzystywanie kobiet (art. 6)	26
Udział kobiet w życiu politycznym (art. 7)	32
Równość w edukacji (art. 10)	35
Zatrudnienie: prawne i instytucjonalne środki służące likwidacji dyskryminacji ze względu na płeć (art. 11)	40
Sytuacja kobiet na rynku pracy (art. 11)	43
Instytucje zapewniające opiekę nad dziećmi (art. 11)	49
Zdrowie i prawa reprodukcyjne i seksualne (art. 12 i Rekomendacja Ogólna nr 24)	54
Kobiety z obszarów wiejskich (art. 14)	61
Przemoc wobec kobiet (Rekomendacja Ogólna nr 19)	65
Imigrantki	71
Kobiety z niepełnosprawnościami	75
Lesbijki i kobiety biseksualne	80
Osoby transpłciowe	84
Aneks	90

STRESZCZENIE RAPORTU

Wstęp

Raport został przygotowany przez Koalicję na rzecz CEDAW, zrzeszającą polskie organizacje pozarządowe specjalizujące się w ochronie przed dyskryminacją, obronie praw kobiet i działające na rzecz równości płci¹. Dokument został sporządzony w związku z procesem sprawozdawczym polskiego rządu, który do września 2010 roku miał przedłożyć łącznie siódmy i ósmy raport z wykonania *Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet* (zwanej dalej konwencją CEDAW) za lata 2002-2010.

Raport alternatywny, omawiający najbardziej palące problemy związane z wdrażaniem postanowień konwencji CEDAW w Polsce, został ukończony w marcu 2012 roku, kiedy polski rząd przedłożył do konsultacji społecznych połączony siódmy i ósmy raport z wykonania konwencji CEDAW. Nieformalna koalicja pracująca nad raportem alternatywnym przedstawiła swoje uwagi do rządowego sprawozdania, jednak większość z nich została pominięta. W związku z tym poszczególne rozdziały raportu alternatywnego zostały poszerzone o komentarz do rządowego sprawozdania.

Polski rząd przedłożył swój raport Komitetowi CEDAW 21 listopada 2012 roku. Komitet zaplanował jego przegląd na 59. sesję, która miała się odbyć w październiku 2014 roku. Ponieważ od czasu sporządzenia alternatywnego raportu upłynęły dwa lata, koalicja organizacji pozarządowych postanowiła go zaktualizować, tak aby informacje w nim zawarte uwzględniały zmiany, jakie zaszły do sierpnia 2014 roku.

Struktura raportu alternatywnego

Tematy przedstawiono w raporcie zgodnie z porządkiem artykułów konwencji CEDAW, przy czym zawiera on dodatkowe rozdziały poświęcone grupom kobiet, które są szczególnie narażone na dyskryminację z powodu krzyżujących się przesłanek.

W raporcie alternatywnym nie omówiono wszystkich zagadnień i artykułów, jakie poruszono w sprawozdaniu rządowym, ponieważ skupiono się na obszarach wybranych przez organizacje pozarządowe pracujące nad raportem.

Rozdziały składają się z następujących części:

- opisu i analizy najbardziej palących w ostatnich latach problemów dotyczących dyskryminacji kobiet w poszczególnych obszarach, a także nieścisłościach i lukach w prawie oraz prowadzonych politykach i ich wdrażaniu;
- komentarza do rządowego sprawozdania²;
- rekomendacji dla polskiego rządu dotyczących wdrożenia konwencji CEDAW oraz poprawy sytuacji i statusu kobiet.

Sytuacja polityczna

Od 2007 roku władzę sprawuje neoliberalno-konserwatywna partia, obecnie rządząca już drugą kadencją. Dla jednego i drugiego rządu równość płci nie stanowiła priorytetu. Ostatnie zmiany legislacyjne i instytucjonalne dotyczące dyskryminacji ze względu na płeć wynikały raczej z zobowiązań

¹ Pełna lista organizacji wchodzących w skład Koalicji na rzecz CEDAW znajduje się na s. 3 raportu.

² Z wyjątkiem następujących rozdziałów: *Przemoc wobec kobiet, Lesbijki i kobiety biseksualne, Osoby transpłciowe*.

związanych z członkostwem w Unii Europejskiej niż z politycznego przekonania czy woli polityków. W rezultacie obecny rząd nie reagował w ogóle na agresywną, mającą na celu zastraszenie „kampanię antygenderową”, którą w listopadzie 2013 roku rozpoczął Kościół katolicki i środowiska ultrakonserwatywne.

Wspomniana kampania polega na wzmożonych atakach na zasadę równości płci, którą się przedstawia jako tzw. „ideologię gender” i poważne zagrożenie dla wartości rodzinnych. Ma ona na celu wzmocnienie tradycyjnych społecznych ról kobiet i mężczyzn i sprzeciwia się jakiegokolwiek polityce na rzecz równości płci, nie wyłączając walki z przemocą wobec kobiet. Kampania ta już negatywnie wpłynęła na strategie i programy instytucji publicznych – na przykład przedszkoli, gdzie miały miejsce przypadki prześladowania dyrektorów/ dyrektorek i nauczycieli/ nauczycielek, którzy zetknęli się z wrogim nastawieniem ze strony władz lokalnych. Biorąc pod uwagę pozycję i władzę Kościoła katolickiego w Polsce, brak zdecydowanej reakcji władz na kampanię „antygenderową” może mieć dalsze negatywne skutki dla równości płci w Polsce (zob. więcej w rozdziałach *Stereotypy* oraz *Równość w edukacji*).

Mechanizmy instytucjonalne (art. 1-4)

Sytuacja prawna: Pierwszym polskim aktem ustawodawczym, w którym próbuje się wszechstronnie uregulować problem przeciwdziałania dyskryminacji, jest *Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* (zwana „ustawą antydyskryminacyjną”). Jej uchwalenie wynika z obowiązku wdrożenia przepisów Unii Europejskiej dotyczących zasady równego traktowania w różnych sferach życia. Według organizacji pozarządowych działających na rzecz równego statusu kobiet i mężczyzn ustawa pozostawia wiele do życzenia, oparta jest bowiem na minimalistycznym podejściu, zakładającym ochronę przed dyskryminacją ze względu na płeć tylko w dziedzinie zatrudnienia i dostępu do towarów i usług. Ponadto ustawa ta nie uznaje dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek za odrębną formę nierównego traktowania. To oznacza, że przypadki dyskryminacji tego typu nie są traktowane przez ustawodawcę jako poważniejsze przestępstwa, a związku z tym nie przewiduje się w ustawie odpowiednich sankcji za nierówne traktowanie tego rodzaju (zob. więcej w rozdziale *Zasada niedyskryminacji i równości*).

Kolejna ważna ustawa, która niedawno weszła w życie, ma na celu zwiększenie udziału kobiet w polityce. Ustawa z 5 stycznia 2011 roku wprowadziła system kwotowy na listach wyborczych. Zgodnie z nową ustawą na listach wyborczych partii politycznych musi się znaleźć co najmniej po 35 proc. kobiet i mężczyzn. Jeśli lista nie spełnia tego wymogu, nie zostanie zarejestrowana przez komisję wyborczą. „Ustawa kwotowa” obowiązywała już podczas ostatnich wyborów parlamentarnych w 2011 roku, nie wywarła jednak znaczącego wpływu na zwiększenie reprezentacji kobiet w parlamencie (zob. więcej w rozdziale *Udział kobiet w życiu politycznym*).

Krajowe mechanizmy instytucjonalne: Instytucjonalnym mechanizmem na rzecz równości płci jest Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, umiejscowione w kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Prawny status Biura Pełnomocnika Rządu zmienił się z chwilą wejścia w życie ustawy z 3 grudnia 2010 roku. Wówczas po raz pierwszy biuro odpowiedzialne za działania na rzecz równości płci zostało mocą ustawy ustanowione stałym organem, którego nie można zlikwidować rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów (jak było do tej pory).

Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania odpowiada za równe traktowanie i przeciwdziałanie dyskryminacji z różnych przesłanek, gdzie płeć jest tylko jednym z dziesięciu powodów dyskryminacji. Wynikające z przepisów Unii Europejskiej podejście do równego traktowania (od kwietnia 2008 roku) miało wpływ na nastawienie rządu do kwestii równości płci. Skutkiem jest brak odrębnego krajowego mechanizmu na rzecz równości płci i wzmocnienia pozycji kobiet oraz brak Krajowego Programu Działań w tej dziedzinie (w rzeczywistości w latach 2005-2013 nie było żadnego krajowego programu

działań). Program dotyczący równości płci, odnoszący się do bardzo wąskiej listy problemów, został włączony do *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016*, który został zatwierdzony przez rząd w grudniu 2013 roku. Biorąc pod uwagę, że nie ma organu rządowego, który by się w szczególności skupiał na kwestii równości płci, istnieje ryzyko, że temat ten zostanie ograniczony przy następnych zmianach w rządzie, albo w ogóle zostanie zarzucony.

Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania nie dysponuje osobnym budżetem na swoje działania, w tym także na wdrażanie równości płci w ramach *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*, nie ma również wystarczającej liczby pracowniczek i pracowników.

Zasada włączania kwestii równości płci do głównego nurtu polityki i działań (*gender mainstreaming*) nigdy nie była umocowana ustawowo, co *de facto* oznacza, że nie miała wiążącego statusu, niemniej jednak była włączona do dwóch krajowych programów działań w latach 1997-2005. Nie ma przepisów określających relacje między Pełnomocnikiem a ministrami, ani struktury międzyresortowej, która by koordynowała czy zachęcała do uwzględniania zasady *gender mainstreaming* w polityce rządu.

Zbieranie danych z podziałem na płeć jest ustawowym obowiązkiem Głównego Urzędu Statystycznego, niemniej jednak GUS nie dostarcza danych uwzględniających interseksjonalne podejście do problemów kobiet (zob. więcej w rozdziale *Krajowe mechanizmy*).

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Uchwalić ustawodawstwo antydyskryminacyjne uwzględniające definicję dyskryminacji zgodnie z art. 1 konwencji CEDAW (w tym dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek), które zapewni kobietom ochronę przed dyskryminacją we wszystkich sferach życia.
2. Powołać stały organ rządowy odpowiedzialny za równość płci i działania na rzecz wzmocnienia pozycji kobiet, umiejscowiony na możliwie najwyższym szczeblu rządowym i dysponujący własnym budżetem. Dopóki organ ten nie zostanie powołany, zapewnić własny budżet Pełnomocnikowi Rządu ds. Równego Traktowania oraz środki finansowe na realizację działań na rzecz równości płci w ramach *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*.
3. Stworzyć – we współpracy z kobiecymi organizacjami pozarządowymi – długofalowy *Krajowy Plan Działań na rzecz Równości Płci i Wzmocnienia Pozycji Kobiet*.
4. Opracować strategię i plan działania dotyczące włączania zasady *gender mainstreaming* w działania na wszystkich szczeblach rządu (centralnie i lokalnie).
5. Gromadzić dane statystyczne z podziałem na płeć, z uwzględnieniem podejścia interseksjonalnego w przypadku grup szczególnie narażonych na dyskryminację (takich jak imigrantki, lesbijki, kobiety biseksualne i transpłciowe, kobiety zamieszkujące obszary wiejskie), biorąc pod uwagę odpowiednie formy dyskryminacji (np. dyskryminację bezpośrednią i pośrednią, molestowanie seksualne, formy przemocy) oraz inne czynniki (takie jak wiek, status społeczno-ekonomiczny).

Stereotypy (art. 5)

Stereotypy związane z płcią są nadal mocno zakorzenione w polskim społeczeństwie. W zasadzie trudno znaleźć sferę życia, która byłaby od nich wolna – dotyczy to mediów, reklamy, a także wypowiedzi autorytetów naukowych i politycznych. Pełno ich w przedszkolnych programach nauczania, podręcznikach szkolnych, a właściwie na każdym szczeblu nauczania. Jednocześnie w Polsce

lekceważy się zupełnie problem wpływu stereotypów związanych z płcią, utrwalanych przez media i system edukacji, na wzmacnianie i nasilanie się przemocy seksualnej wobec kobiet i dziewcząt.

Media i przemoc seksualna wobec kobiet: W ciągu ostatnich piętnastu lat zwiększyła się liczba stereotypowych przedstawień przemocy seksualnej w polskich mediach. Chociaż pojawia się coraz więcej artykułów poświęconych przemocy seksualnej, która przestaje być tematem tabu, nadal blisko jedna czwarta publikacji utrwała mity na temat gwałtu. Media na wiele sposobów bagatelizują poszczególne przypadki molestowania seksualnego i gwałtu, m.in. poprzez nadawanie frywolnych tytułów artykułom poświęconym tej problematyce; przyjmowanie perspektywy osoby podejrzanej o gwałt lub skazanej za to przestępstwo, zamiast spojrzeć na problem z punktu widzenia ofiary; utrwalanie mitu, że ofiary są częściowo odpowiedzialne za przemoc seksualną; lekceważenie cierpienia kobiet świadczących usługi seksualne, będących ofiarami gwałtu.

Usługi i instytucje publiczne a przemoc seksualna wobec kobiet: Policja, sądy, pracownicy i pracownice opieki zdrowotnej, a nawet psychologzy i psycholożki utrwalają często stereotypy dotyczące ofiar gwałtów. Z badań dotyczących gwałtów wynika, że ani na posterunkach policji ani w szpitalach nie ma jasno określonych procedur postępowania w przypadku gwałtu. Co więcej, ofiary spotykają się z podważaniem ich wiarygodności, sprawdzaniem ich trybu życia, albo badaniem, czy przypadkiem sprawca nie został „sprowokowany” przez kobietę go „prowokującą”, przerzucaniem odpowiedzialności za gwałt na ofiarę, a także komentarzami na temat ich zachowania i wyglądu.

Niewystarczające działania rządu w zakresie zwalczania stereotypów: Działania rządu w dziedzinie tak wrażliwej jak wpływ stereotypów związanych z płcią na przemoc, a w szczególności na przemoc seksualną, są zdecydowanie niewystarczające. Ani razu nie przeprowadzono ogólnopolskiej kampanii poświęconej problemowi gwałtów czy przenoszenia poczucia winy i odpowiedzialności ze sprawcy na ofiarę. W programach edukacyjnych i szkoleniowych nie uwzględnia się kwestii stereotypów związanych z płcią, w tym ich wpływu na przemoc wobec kobiet i dziewczynek. Co więcej, stereotypy płciowe są utrwalane przez edukację szkolną niewrażliwą na kwestie dotyczące płci.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Włączyć instytucje rządowe odpowiedzialne za przestrzeganie zasad równości płci w mediach w monitorowanie przypadków utrwalania w mediach stereotypów związanych z płcią, w szczególności stereotypów dotyczących przemocy seksualnej wobec kobiet, i zapobieganie temu zjawisku.
2. Przeprowadzić szkolenia dla pracowników i pracownic administracji państwowej i instytucji pomagających kobietom doświadczającym przemocy seksualnej na temat stereotypów płciowych i ich wpływu na przemoc wobec kobiet.
3. Prowadzić długofalową politykę edukacyjną mającą na celu zmianę stereotypów płciowych w społeczeństwie i podniesienie świadomości społecznej w zakresie ich wpływu na przemoc wobec kobiet, obejmującą m.in. szkolenia dla dziennikarzy i dziennikarek, włączanie tej problematyki do programów nauczania i programów szkoleniowych, organizowanie kampanii społecznych.

Handel kobietami i seksualne wykorzystywanie kobiet (art. 6)

Dla ofiar handlu ludźmi Polska jest krajem pochodzenia, tranzytowym i docelowym. Większość ofiar handlu ludźmi, które korzystają z pomocy Fundacji La Strada w Polsce, to kobiety – około 90 proc. w latach 2002-2010 było klientkami Fundacji. W ostatnich latach liczba kobiet będących ofiarami handlu

ludźmi nieznacznie spadła w porównaniu do mężczyzn będących ofiarami tego przestępstwa³.

Brak instytucji Krajowego Sprawozdawcy: Mimo wieloletnich starań Fundacji La Strada o to, aby powołać Krajowego Sprawozdawcę, niezależny organ, który by odpowiadał za gromadzenie i upowszechnianie informacji pozwalających nagłośnić problemy związane ze zwalczaniem handlu ludźmi i zaproponować odpowiednie rozwiązania, wydaje się, że rząd nie jest jeszcze gotowy do utworzenia takiej instytucji.

Brak procedury identyfikacji: Brak procedury obowiązkowej identyfikacji jest jednym z powodów, dla których wiele potencjalnych ofiar handlu ludźmi nie zostaje zidentyfikowanych, w związku z czym nie otrzymują one odpowiedniej pomocy lub – co gorsza – zostają deportowane bez szansy na złożenie zeznań w sprawie przestępstwa, którego padły ofiarą. Wielu funkcjonariuszy i funkcjonariuszek policji i straży granicznej wciąż nie potrafi ustalić, czy mają do czynienia z ofiarą handlu ludźmi albo nie potrafią zadać właściwych pytań, które by pozwoliły to stwierdzić. Możliwe również, że ofiary handlu ludźmi trafiają do izby zatrzymań (tzw. aresztu deportacyjnego), skąd są odsyłane do kraju pochodzenia bez uprzedniej identyfikacji, że są ofiarą przestępstwa. Taka praktyka naraża je na ponowne spotkanie z przeladowcami – w kraju pochodzenia – i na niebezpieczeństwo (ponieważ ponownie mogą się stać ofiarą handlu ludźmi). Nie ma żadnych procedur odwoławczych.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Powołać urząd Krajowego Sprawozdawcy ds. Handlu Ludźmi, niezależny organ, którego zadaniem byłoby gromadzenie i upowszechnianie informacji pozwalających nagłośnić problemy związane ze zwalczaniem handlu ludźmi i zaproponować odpowiednie rozwiązania. Sprawozdawca miałby obowiązek przedstawiania corocznego sprawozdania ze swojej działalności rządowi.
2. Wdrożyć obowiązkową procedurę identyfikacji domniemyanych ofiar handlu ludźmi (w szczególności osób, które są przetrzymywane w zamkniętych ośrodkach), obejmującą również procedurę odwoławczą.

Udział kobiet w życiu politycznym (art. 7)

W polskiej polityce kobiety stanowią mniejszość. Ich udział w rządzie – zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym – wynosi poniżej 30 proc. Tak jest pomimo tego, że od 1989 roku liczba parlamentarzystek stale rośnie.

Skuteczność ustawy kwotowej: Od 2011 roku na listach wyborczych do Sejmu wszystkich partii politycznych musi się znaleźć co najmniej 35 proc. kobiet i mężczyzn. „Ustawa kwotowa” spowodowała podwojenie się liczby kandydatek podczas wyborów parlamentarnych w 2011 roku. Niemniej jednak jej wpływ na liczbę kobiet, które ostatecznie zdobyły mandat posłanki, był rozczarowujący, ponieważ odsetek parlamentarzystek wzrósł jedynie o 4 proc. Wyniki wyborów pokazały, że miejsce na liście wyborczej ma istotny wpływ na reprezentację kobiet w parlamencie.

Mało kobiet w zarządach: Sprawozdanie rządowe nie odnosi się do problemu udziału kobiet w zarządach spółek notowanych na giełdzie. W 2010 roku odsetek kobiet w zarządach tych spółek wynosił 11,8 proc., co w porównaniu z liczbą absolwentek wyższych uczelni (65 proc. wszystkich absolwentów) jest kiepskim wynikiem.

³ Proporcje kobiet i mężczyzn korzystających z pomocy Fundacji La Strada wyglądały następująco: w 2010 roku – 75 proc. kobiet i 25 proc. mężczyzn, w 2011 roku – 77 proc. kobiet i 23 proc. mężczyzn, w 2012 roku 73 proc. kobiet i 27 proc. mężczyzn, w 2013 roku (do września) – 78 proc. kobiet i 22 proc. mężczyzn.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Wprowadzić parytet i system „suwakowy” (naprzemienne umieszczanie kobiet i mężczyzn na listach wyborczych), żeby zwiększyć udział kobiet w polityce.

Równość w edukacji (art. 10)

System edukacyjny w Polsce jest „niewrażliwy na kwestie związane z płcią” i utrwała stereotypy płciowe. Nie ma w ogóle zainteresowania wdrażaniem zasady równości płci w systemie kształcenia, na przykład poprzez włączanie perspektywy równości płci do szkolnych programów nauczania i szkolenia nauczycieli/ nauczycielek oraz poprzez dalsze kształcenie kadry nauczycielskiej. Nawet w nowych programach nauczania, które zostały opracowane w ramach reformy systemu kształcenia, nie uwzględnia się wkładu, jaki wniosły kobiety w rozwój cywilizacji, i historii kobiet (na przykład ruchu sufrażystek walczących o prawa wyborcze kobiet).

Stereotypy związane z płcią w podręcznikach szkolnych: Ministerstwu Edukacji Narodowej nie udało się opracować żadnych specjalnych standardów dotyczących zasady niedyskryminacji w podręcznikach szkolnych. W związku z tym istnieją uzasadnione obawy, że nowe podręczniki szkolne, które powstaną w ramach przeprowadzanej obecnie reformy, będą pełne stereotypów związanych z płcią, podobnie jak stare (na przykład role rodzinne będą przedstawiane w konwencjonalny i tradycyjny sposób zgodnie z punktem widzenia Kościoła katolickiego).

Przemoc ze względu na płeć w szkołach: W sprawozdaniu rządowym nie dostrzega się, że w szkołach istnieje zjawisko przemocy ze względu na płeć i przemocy związanej z orientacją seksualną, nie przeprowadzono też żadnych badań, które by pozwoliły zbadać jego zasięg. Problemu tego nie podejmuje także największa kampania poświęcona przemocy w szkole – program „Szkoła wolna od przemocy”.

Dostęp do edukacji seksualnej: W polskich szkołach edukacja seksualna jest prowadzona w ramach zajęć z „Wychowania do życia w rodzinie” – nie jest jednak postrzegana z punktu widzenia zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, ale z perspektywy wartości rodzinnych. Pojęcia takie jak „zdrowie seksualne i reprodukcyjne”, „prawa seksualne i reprodukcyjne” nie pojawiają się w programie nauczania ani w sprawozdaniu rządowym. Ponadto w raporcie rządowym wspomina się o przepisach dotyczących edukacji seksualnej w szkołach, ale pomija się zupełnie kwestię ich rzeczywistej realizacji – na przykład przygotowanie nauczycieli/ nauczycielek i ocenę podręczników szkolnych (które zdaniem organizacji pozarządowych pełne są stereotypów związanych z płcią).

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Włączyć perspektywę równości płci do szkolnych programów nauczania i szkolenia nauczycielek/ nauczycieli oraz dalszego kształcenia kadry nauczycielskiej.
2. Wprowadzić mechanizmy gwarantujące ocenę programów nauczania i podręczników szkolnych z perspektywy równości płci i zasady reprezentacji.
3. Podjąć działania na rzecz zapobiegania w szkołach przemocy ze względu na płeć lub orientację seksualną.
4. Wprowadzić obowiązkową edukację seksualną w szkołach, zgodnie z zaleceniami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO).

Zatrudnienie: prawne i instytucjonalne środki służące likwidacji dyskryminacji ze względu na płeć (art. 11)

Brak ochrony prawnej przed dyskryminacją z powodu krzyżujących się przesłanek: Kodeks pracy nie daje ochrony przed dyskryminacją z powodu krzyżujących się przesłanek, której w polskim ustawodawstwie nie traktuje się jako odrębnej formy dyskryminacji. Oznacza to, że przypadki dyskryminacji tego typu nie są traktowane przez ustawodawcę jako poważniejsze wykroczenia, w związku z tym nie przewidziano w prawie odpowiednich sankcji.

Brak strategii/ polityki zwalczania dyskryminacji kobiet w obszarze zatrudnienia: W swoim sprawozdaniu rząd skupia się głównie na przedstawieniu określonych problemów związanych z pewnymi formami dyskryminacji kobiet w obszarze zatrudnienia, takich jak feminizacja określonych zawodów, dysproporcja w zarobkach kobiet i mężczyzn i ochrona kobiet w ciąży w miejscu pracy. Brakuje jednak informacji, w jaki sposób dyskryminacji tej się zapobiega lub będzie przeciwdziałać.

Monitorowanie przypadków dyskryminacji w zatrudnieniu: Rząd nie monitoruje szczegółowo przypadków dyskryminacji w obszarze zatrudnienia. Nie ma statystyk, na podstawie których można by ocenić zasięg i częstotliwość występowania poszczególnych form dyskryminacji (na przykład dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej, molestowania seksualnego, promowania dyskryminacji). Taka sytuacja wskazuje na brak zaangażowania rządu w podnoszenie świadomości i zapobieganie dyskryminacji, co z kolei ma wpływ na liczbę spraw rozpatrywanych w sądach i jakość ich prowadzenia, ponieważ wśród polskich sędziów panuje wysoki poziom uprzedzeń i stereotypów związanych z płcią.

Prowadzenie spraw w imieniu ofiar dyskryminacji: W polskim prawie są przepisy pozwalające organizacjom/ stowarzyszeniom/ osobom prawnym występować na drodze prawnej w imieniu ofiar dyskryminacji. Należy jeszcze:

- umożliwić wyżej wspomnianym podmiotom występowanie na drogę prawną także w przypadkach, gdy ofiarą nie jest indywidualna osoba (tzw. *action popularis*), tj. wtedy, kiedy mają miejsce sprzeczne z prawem działania, ale nie można wskazać konkretnej osoby jako ofiary takich praktyk;
- uchwalić przepisy dopuszczające sytuacje testowe (tzw. testy dyskryminacyjne) w celu zgromadzenia dowodów, żeby udowodnić dyskryminację.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Uchwalić ustawodawstwo antydyskryminacyjne uwzględniające definicję dyskryminacji zgodnie z art. 1 konwencji CEDAW (w tym dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek), które zapewni kobietom ochronę przed dyskryminacją we wszystkich sferach życia, nie wyłączając zatrudnienia.
2. Przyjąć długofalową strategię skutecznej walki z dyskryminacją kobiet w obszarze zatrudnienia.
3. Prowadzić kompleksowy monitoring przypadków dyskryminacji w zatrudnieniu, obejmujący m.in. gromadzenie danych dotyczących poszczególnych form dyskryminacji (na przykład dyskryminacja bezpośrednia i pośrednia, molestowanie seksualne).
4. Wprowadzić do ustawodawstwa możliwość występowania na drogę prawną w interesie publicznym (tzw. *actio popularis*) oraz wykorzystywania sytuacji testowych (testów dyskryminacyjnych) do gromadzenia dowodów na potrzeby sądu w sprawach o dyskryminację w celu zwiększenia skuteczności ustawodawstwa antydyskryminacyjnego.

Rynek pracy (art. 11)

Najważniejsze zmiany i trendy na rynku pracy: W sprawozdaniu rządowym nie porusza się w ogóle ważnych zmian i trendów na rynku pracy, takich jak niestabilność zatrudnienia (prekariat), pracujący ubodzy, „presja na samozatrudnienie”, które mają wpływ na sytuację kobiet na rynku pracy. O ryzyku pogorszenia się sytuacji kobiet na rynku pracy wielokrotnie mówiły publicznie przedstawicielki ruchu kobiecego (na przykład podczas Marszu Solidarności Kobiet w 2007 roku) i związków zawodowych.

Różnice w szansach i możliwościach wykształcenia i zatrudnienia: Największe dysproporcje w zarobkach kobiet i mężczyzn dotyczą osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym i podstawowym – różnica wynosi ponad 30 proc. Sytuacja ta jest szczególnie alarmująca w przypadku kobiet z najniższym wykształceniem, z czym wiążą się najniższe zarobki. Zasadnicze wykształcenie zawodowe proponowane kobietom nie odpowiada współczesnym wyzwaniom na rynku pracy, nie sprzyja też uzyskaniu zarobków, które mogłyby zmniejszyć ogromną różnicę w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn i zagwarantować minimum wystarczające na utrzymanie. Mężczyźni mają znacznie więcej możliwości kształcenia się na tym poziomie niż kobiety, dzięki czemu mają lepsze szanse na znalezienie pracy i na wyższe wynagrodzenie.

Niestabilność zatrudnienia: Na sytuację materialną kobiet i ich bezpieczeństwo socjalne negatywnie wpływa coraz częstsze zastępowanie umów o pracę, zawieranych zgodnie z kodeksem pracy, umowami cywilno-prawnymi. Tego typu umowy w większym stopniu wpływają na sytuację kobiet niż mężczyzn. Nie zapewniają kobietom uprawnień związanych z ciążą, macierzyństwem i rodzicielstwem, jakie gwarantują im umowy o pracę. Brak bezpieczeństwa, nieuchronnie związany z niestabilnym zatrudnieniem, jest dodatkowym czynnikiem, który ogranicza szanse reprodukcyjne kobiet. Na dłuższą metę praca na umowy cywilno-prawne pogorszy sytuację materialną starszych kobiet z powodu niższych składek emerytalnych potrącanych od ich wynagrodzeń.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Wprowadzić systemowe rozwiązania mające na celu zapobieganie rosnącemu ubóstwu wśród kobiet zatrudnionych w niskopłatnych, sfeminizowanych zawodach.
2. Opracować i wdrożyć politykę zapobiegającą dysproporcji w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn, zwłaszcza w niskopłatnych, sfeminizowanych sektorach zatrudnienia.
3. Zapewnić kobietom lepszy dostęp do zasadniczego wykształcenia zawodowego poprzez przystosowanie systemu kształcenia do współczesnych potrzeb i wymagań rynku pracy, zwłaszcza w zawodach gwarantujących odpowiednie wynagrodzenie, takie samo jak otrzymują mężczyźni.
4. Monitorować wpływ na sytuację kobiet umów śmieciowych (na przykład pod kątem urlopów macierzyńskich i rodzicielskich, emerytury, niepełnosprawności i innych świadczeń społecznych) ze szczególnym uwzględnieniem sfeminizowanych sektorów zatrudnienia.

Instytucje opieki nad dziećmi (art. 11)

Dostęp do opieki nad dziećmi to jeden z kluczowych czynników wpływających na sytuację kobiet w rodzinie i na rynku pracy. Dostępność odpowiedniej (tj. przystępnej cenowo i wysokiej jakości) opieki nad dziećmi w istotny sposób zapobiega dyskryminacji kobiet z powodu macierzyństwa i małżeństwa i gwarantuje im prawo do pracy. Polska nie osiągnęła jeszcze celów wyznaczonych przez Unię Europejską i pozostaje daleko w tyle w porównaniu z innymi krajami europejskimi, ponieważ zaledwie

4 proc. dzieci w wieku do lat 3 ma zapewnioną opiekę w żłobkach (podczas gdy celem ustalonym przez UE jest zapewnienie opieki instytucjonalnej 33 proc. dzieci w wieku poniżej 3. roku życia).

Edukacja przedszkolna dla dzieci w wieku 3-5 lat: W ciągu ostatnich kilku lat nastąpiła imponująca – wzrost o 20 proc. – poprawa w dostępie do różnych form edukacji przedszkolnej. W roku szkolnym 2012/2013 71 proc. dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczało do publicznych przedszkoli (w porównaniu z 32,6 proc. w 2007 roku). Niemniej jednak potrzeby są wciąż niezaspokojone. Jest uderzająca dysproporcja między miastami a obszarami wiejskimi w dostępie do publicznych przedszkoli. Poza dużymi miastami ponad połowa dzieci nie korzysta z edukacji przedszkolnej, a w ciągu ostatnich kilku lat liczba przedszkoli na obszarach wiejskich zmniejszyła się dramatycznie o 13,5 proc.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Wdrożyć systemowe rozwiązania w celu zapewnienia dostępu do opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom, biorąc pod uwagę ogromną nierówność w dostępie do opieki nad dziećmi między obszarami zurbanizowanymi i wiejskimi oraz między regionami zamożnymi i biednymi.
2. Monitorować wdrożenie ustawy o przedszkolach ze względu na różne formy rozwoju placówek opieki nad dziećmi.

Zdrowie seksualne i reprodukcyjne (art. 12)

Dostęp do legalnej aborcji: Polskie ustawodawstwo dotyczące aborcji jest jednym z najbardziej restrykcyjnych w Europie. Ponadto bardzo ograniczony dostęp do legalnych zabiegów przerywania ciąży powoduje, że ustawa jest w praktyce jeszcze bardziej restrykcyjna niż na papierze. W zasadzie nie ma dostępu do zabiegów przerywania ciąży z przyczyn zdrowotnych lub gdy ciąża jest skutkiem czynu zabronionego. Według kobiecych organizacji pozarządowych liczba nielegalnych aborcji może sięgać nawet ponad 150 tys. zabiegów rocznie. Dostęp do nielegalnych zabiegów, ich bezpieczeństwo i jakość w dużym stopniu zależą od sytuacji materialnej kobiet. Mimo wielokrotnie ponawianych apeli międzynarodowych organów ochrony praw człowieka, w tym Komitetu CEDAW, kierowanych do polskiego rządu, władze nigdy nie przeprowadziły badań, które by pozwoliły oszacować zasięg i przyczyny nielegalnych aborcji oraz ich wpływ na zdrowie i życie kobiet. Co więcej, nie podjęto żadnych działań, aby polepszyć dostęp do legalnych zabiegów przerywania ciąży.

Klauzula sumienia: „Klauzula sumienia”, która pozwala lekarzom nie wykonywać zabiegów przerywania ciąży, jest w poważnym stopniu nadużywana, a nawet powołują się na nią całe placówki służby zdrowia. Co więcej, stosuje się ją zazwyczaj, żeby odmówić świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego, których jedynie kobiety potrzebują – przede wszystkim zabiegów przerywania ciąży, ale także innych usług (na przykład antykoncepcji awaryjnej). W latach 2005-2008 obowiązywało rozporządzenie ministra zdrowia, które zobowiązywało szpital do podzlecenia usług, których świadczenia odmawiali lekarze zatrudnieni w placówce, powołujący się na to, że są one sprzeczne z ich sumieniem. Ponadto rozporządzenie pozwalało Narodowemu Funduszowi Zdrowia rozwiązać umowę ze szpitalem w przypadku naruszenia tych przepisów. W maju 2008 roku rozporządzenie zostało uchylone przez ministra zdrowia. Od tego czasu nie ma żadnego instrumentu prawnego, który by pozwolił pociągnąć do odpowiedzialności władze, na których spoczywa obowiązek zapewnienia kobietom prawa do legalnych zabiegów przerywania ciąży.

Ograniczone możliwości kontrolowania przez kobiety swojej płodności: W Polsce kobiety mają ograniczone możliwości kontrolowania swojej płodności. Główną barierą w dostępie do nowoczesnej antykoncepcji są kwestie finansowe, ponieważ tylko jeden środek antykoncepcyjny (zarejestrowany

pod czterema różnymi nazwami handlowymi) jest refundowany i to tylko częściowo. Antykoncepcja awaryjna w ogóle nie jest refundowana i sprzedawana jest wyłącznie – podobnie jak inne hormonalne środki antykoncepcyjne – na receptę, co utrudnia jej uzyskanie, biorąc pod uwagę ograniczenia czasowe i to, że lekarze najczęściej odmawiają jej przepisania. Z powodu obowiązujących od 1932 roku przepisów sterylizacja jest uznawana za niezgodną z prawem zarówno w przypadku kobiet, jak i mężczyzn – i nie jest dostępna jako metoda kontrolowania płodności. W Polsce nie ma poradnictwa seksualnego dla młodzieży, ani wyspecjalizowanych usług medycznych. Wymóg zgody rodzicielskiej stanowi poważną barierę dla dziewcząt i młodych kobiet w dostępie do usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego, w tym antykoncepcji.

Edukacja seksualna: Program nauczania w szkołach przewiduje zajęcia z „Wychowania do życia w rodzinie”. Tyle że zajęcia te nie są obowiązkowe, lecz mają charakter fakultatywny. Problematyczne są często treści nauczania, które nie spełniają standardów naukowych. Zdecydowana większość podręczników nie jest obiektywna – seksualność jest w nich przedstawiona z punktu widzenia doktryny katolickiej (na przykład „masturbacja powoduje niepłodność”, „antykoncepcja jest zaprzeczeniem prawdziwej miłości”). Tego typu dezinformowanie młodzieży skutkuje później tym, że młodzi ludzie są bardziej narażeni na choroby przenoszone drogą płciową i niechciane ciążę. Co więcej, w podręcznikach szkolnych wykorzystywanych podczas zajęć z wychowania do życia w rodzinie kobiety są przedstawiane w sposób stereotypowy, promowany jest tradycyjny model rodziny, epatuje się językiem niepopierającym wolnego wyboru (język *anti-choice*).

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Ocenić wpływ ustawy antyaborcyjnej na życie i zdrowie kobiet. Zapewnić kobietom lepszy dostęp do legalnych zabiegów przerywania ciąży i zlikwidować bariery, które zmuszają kobiety mające prawo do legalnej aborcji do uciekania się do nielegalnych i niebezpiecznych zabiegów.
2. Ustanowić skuteczne mechanizmy chroniące kobiety przed skutkami „klauzuli sumienia”, która jest nadużywana w placówkach służby zdrowia w celu odmowy świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego.
3. Zapewnić lepszy dostęp do antykoncepcji poprzez:
 - a. wprowadzenie środków gwarantujących dostępność i przystępność cenową nowoczesnych metod antykoncepcji i odpowiedniej wiedzy w tym zakresie;
 - b. wspieranie dziewcząt i młodych kobiet, które chcą zapobiegać niechcianej ciąży;
 - c. wprowadzenie sterylizacji jako dobrowolnej metody planowania rodziny i zapewnienie dostępu do niej kobietom, które nie planują więcej dzieci.
4. Wprowadzić wszechstronną i opartą na faktach edukację seksualną do programów nauczania i zagwarantować, że dziewczęta i chłopcy będą mieli dostęp do edukacji zgodnej z międzynarodowymi standardami.

Kobiety z obszarów wiejskich (art. 14)

Kobiety z obszarów wiejskich są – bardziej niż inne grupy społeczne – zagrożone biedą z powodu miejsca zamieszkania i ze względu na płeć. Ryzyko to związane jest z niskimi dochodami, a także z ograniczonym dostępem do edukacji, opieki zdrowotnej, świadczeń społecznych, niskim standardem życia i warunków sanitarnych oraz bardzo tradycyjnym podejściem do ról społecznych kobiet (jako opiekunek i rolniczek). W sprawozdaniu rządowym tylko ogólnie wspomina się o biedzie – najważniejszym problemie społecznym dotyczącym kobiet mieszkających na wsi, bez wglębiania się w specyfikę zjawiska ubóstwa kobiet. W raporcie nie dostrzega się biedy starszych kobiet. W ogóle nie

poświęca się miejsca zjawisku dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek, ani nie przeprowadza się analizy intersekcjonalnej (biorącej pod uwagę takie czynniki jak na przykład wiek, sytuacja materialna, wyznanie lub jego brak, orientacja seksualna). W raporcie nie uwzględnia się także ważnych problemów społecznych, z którymi borykają się kobiety mieszkające na wsi, takich jak przemoc. Żaden z realizowanych przez rząd lub władze lokalne programów pomocowych nie jest adresowany do kobiet z obszarów wiejskich.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Opracować i wdrożyć plan działania na rzecz likwidacji biedy wśród kobiet mieszkających na wsi, ze szczególnym uwzględnieniem starszych kobiet oraz wdrożyć programy walki z przemocą wobec kobiet z obszarów wiejskich.

Przemoc wobec kobiet (Rekomendacja Ogólna nr 19)

Co roku około 800 tys. kobiet w Polsce doświadcza przemocy⁴. Według statystyk policyjnych w 2010 roku 82 102 kobiet doświadczyło przemocy domowej i 52 241 w 2012 roku. W 2012 roku na podstawie procedury „Niebieskiej Karty”⁵ policja zarejestrowała 51 531 podejrzanych sprawców, w tym 47 728 mężczyzn, 3 522 kobiet i 281 małoletnich. Należy jednak podkreślić, że powyższe dane nie odzwierciedlają ogólnej skali problemu.

Statystyki dotyczące przemocy wobec kobiet: Według szacunków organizacji pozarządowych oficjalne statystyki dotyczące przemocy wobec kobiet są w dużym stopniu zaniżone i nie oddają skali zjawiska. Na podstawie danych dotyczących ofiar przemocy domowej nie sposób ustalić, ile kobiet zostało skrzywdzonych w poszczególnych rodzajach przestępstw (ofiary rabunku, uszkodzenia ciała, użycia gróźb), nie wyłączając nieletnich, które doświadczyły przemocy domowej. Trudno porównać dane dotyczące liczby kobiet doświadczających przemocy w poszczególnych latach, ponieważ zmienia się klasyfikacja i często dane nie uwzględniają „płci” jako zmiennej.

Niewystarczające środki służące przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet: Ani w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej ani na szczeblu samorządowym nie uwzględnia się problemu przemocy związanej z płcią czy przemocy wobec kobiet – ani na etapie diagnozowania zjawiska, przygotowywania programów czy też podczas prowadzenia szkoleń, zajęć edukacyjnych itp. Nie przeprowadzono ani jednej rządowej kampanii poświęconej zjawisku przemocy seksualnej, w tym problemowi gwałtu. Nie ma ustalonych, jasnych procedur, które chroniłyby ofiary przemocy seksualnej, a nie sprawców. Nie ma programów dotyczących przemocy wobec dziewczynek – na przykład nastawionych na przeciwdziałanie molestowaniu seksualnemu w szkołach i miejscach publicznych czy podnoszących problem gwałtu na randkach.

Konwencja dotycząca przemocy wobec kobiet: Przez wiele miesięcy toczyła się w Polsce dyskusja wokół podpisania *Konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, co było spowodowane ostrą krytyką ze strony części prawicowych i katolickich środowisk, które nie zgadzały się z zawartymi w konwencji przepisami dotyczącymi zwalczania stereotypów związanych z płcią. Konwencja została podpisana w grudniu 2012 roku, ale jej ratyfikacja jest stale opóźniana, co niepokoi organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

⁴ B. Gruszczyńska, *Przemoc wobec kobiet w Polsce. Aspekty prawno-kryminologiczne*, Oficyna Volters Kluwer, Warszawa 2007.

⁵ Specjalny kwestionariusz wypełniany podczas każdej interwencji w sprawie przemocy domowej, w którym odnotowuje się najważniejsze informacje dotyczące interwencji. Karta może posłużyć jako dowód w postępowaniu sądowym w sprawach dotyczących przemocy.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Ratyfikować *Konwencję Rady Europy w sprawie zwalczania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*.
2. Wprowadzić długofalową strategię mającą na celu zwiększenie wykrywalności przypadków przemocy wobec kobiet i uwzględnić „płeć” jako zmienną w gromadzeniu danych dotyczących poszczególnych typów przestępstw oraz nieletnie ofiary przemocy domowej.
3. Zapewnić, żeby w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej uwzględniono odpowiednio potrzeby kobiet i zagwarantowano odpowiednie środki, w tym budżet na przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet.

Imigrantki

Narażenie na wyzysk i molestowanie: Imigrantki doświadczają podwójnej dyskryminacji na rynku pracy: jako kobiety i jako cudzoziemki, gdyż są zmuszone zaakceptować gorsze warunki zatrudnienia i niższe wynagrodzenia. Konieczność utrzymania pracy – zalegalizowanie ich pobytu zależy zwykle od ciągłości zatrudnienia – powoduje, że kobiety te padają ofiarą wyzysku i molestowania, a nawet przemocy w miejscu pracy.

Dostęp do opieki medycznej: Dostęp kobiet starających się o międzynarodową ochronę do bezpłatnej opieki medycznej jest ograniczony barierami organizacyjnymi, językowymi i kulturowymi. Imigrantki bez zalegalizowanego statusu nie mają dostępu do bezpłatnej opieki medycznej nawet podczas ciąży, porodu oraz w okresie połogu, do czego mają prawo wszystkie polskie obywatelki. W praktyce imigrantki niemające zalegalizowanego statusu korzystają z publicznego systemu opieki zdrowotnej tylko w najbardziej palących przypadkach, drżąc ze strachu, że ich status zostanie odkryty, a one same deportowane.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Ułatwić procedurę legalizacji imigrantkom, które rozwiązały umowę o pracę z powodu wyzysku lub molestowania seksualnego w miejscu pracy.
2. Umożliwić imigrantkom i uchodźczynom starającym się o azyl dostęp do publicznej opieki zdrowotnej podczas ciąży, porodu i w okresie połogu, podobnie jak imigrantkom, które są ofiarami przemocy domowej, niezależnie od tego, czy mają zalegalizowany pobyt w Polsce i czy są objęte publicznym systemem ubezpieczeń zdrowotnych.

Kobiety z niepełnosprawnościami

Narażenie na dyskryminację z powodu krzyżujących się przesłanek: Sytuacja kobiet z niepełnosprawnościami jest podwójnie trudna, ponieważ są one narażone na dyskryminację ze względu na niepełnosprawność i płeć. W sprawozdaniu rządowym wymienia się działania mające na celu zawodową aktywizację kobiet z niepełnosprawnościami, choć mimo tych inicjatyw wskaźnik aktywności zawodowej kobiet niepełnosprawnych jest wciąż bardzo niski (27 proc. w trzecim kwartale 2013 roku).

Dostęp do opieki zdrowotnej: W sprawozdaniu rządowym nie został poruszony problem trudnego dostępu do opieki zdrowotnej, przejawiającego się w barierach architektonicznych i komunikacyjnych

w połączeniu z prawie całkowitym brakiem informacji o szczególnych potrzebach kobiet z różnymi niepełno sprawnościami i możliwościach pomocy, jakiej mogą oczekiwać od personelu medycznego.

Przemoc wobec kobiet z niepełnosprawnościami: Sprawozdanie rządowe nie zawiera informacji dotyczących skali przemocy wobec kobiet z niepełnosprawnościami, które są szczególnie na nią narażone, ponieważ z powodu braku pracy są zależne od sprawcy przemocy i mają ograniczony dostęp do informacji i instytucji, które mogą im udzielić pomocy. W raporcie nie wspomina się o działaniach podjętych w celu zmniejszenia skali tej przemocy.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Usunąć bariery architektoniczne i komunikacyjne, które kobietom z niepełno-sprawnościami ograniczają dostęp do rynku pracy, opieki zdrowotnej i instytucji udzielających pomocy.
2. Prowadzić działania mające na celu uwrażliwienie personelu medycznego na szczególne potrzeby kobiet z różnymi rodzajami niepełnosprawności.
3. Zbadać skalę zjawiska przemocy wobec kobiet z niepełnosprawnościami i podjąć działania, które będą jej zapobiegały oraz przystosować ośrodki świadczące pomoc ofiarom przemocy do potrzeb kobiet niepełnosprawnych.

Lesbijki i kobiety biseksualne

Narażenie na dyskryminację z powodu krzyżujących się przesłanek: W sprawozdaniu rządowym nie uwzględnia się problemu lesbijek i kobiet biseksualnych, które są szczególnie narażone na dyskryminację z powodu krzyżujących się przesłanek – ze względu na płeć i orientację seksualną, w związku z czym są najbardziej zmarginalizowane i cierpią z powodu milczących uprzedzeń. Ponadto są narażone na specyficzne formy przemocy (na przykład mowę nienawiści, „gwałt nawracający”). Społeczne oczekiwania wobec nich, zgodnie z którymi powinny prowadzić „heteroseksualne” życie, prowadzą do ich dyskryminacji, ponieważ traktują lesbijki i kobiety biseksualne jako bezproduktywne członkinie społeczeństwa. Źródła publiczne nie podają danych na temat lesbijek, a te gromadzone przez organizacje pozarządowe są dość skąpe.

Brak przepisów prawnych: W polskim ustawodawstwie nie ma przepisów dotyczących związków osób tej samej płci. Wszystkie prawa dotyczące par zarezerwowane są wyłącznie dla małżeństw (na przykład prawo do uzyskania informacji i podjęcia decyzji za partnerkę/ partnera, kiedy ich życie lub zdrowie są zagrożone, prawo do wspólnego opodatkowania się i małżeńskiej wspólnoty majątkowej). Jest to sytuacja bardzo niekorzystna dla wszystkich par tej samej płci, których związki nie są w świetle prawa uznawane. W polskich warunkach sprawa ta dotyczy przede wszystkim lesbijek, ponieważ z powodu praktyki sądów przyznających w przypadku rozwodu rodziców prawo do opieki matce dziecka i nieprzysługiwania prawa do adopcji parom tej samej płci, geje mają ograniczone możliwości wychowywania dzieci.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Przeprowadzić badania dotyczące sytuacji lesbijek i kobiet biseksualnych oraz rodzin lesbijskich, z uwzględnieniem danych dotyczących przemocy i dyskryminacji lesbijek i kobiet biseksualnych.
2. Uchwalić ustawę w sprawie związków partnerskich lub małżeństw osób tej samej płci, łącznie z prawem do adopcji i opieki nad dzieckiem.

Brak ustawy w sprawie prawnego uznania płci: W Polsce nie ma ustawy dotyczącej prawnego uznania płci. Sam proces wymaga przeprowadzenia postępowania w sądzie cywilnym, przy czym wiąże się to z wieloma komplikacjami, przede wszystkim dlatego, że rodzice osoby dorosłej są włączeni w sprawę i czasami mogą opóźnić wydanie przez sąd orzeczenia w sprawie oznaczenia płci.

Pod koniec 2013 roku rząd przedstawił założenia do projektu ustawy w sprawie prawnego uznania płci, które zostały skrytykowane przez organizacje pozarządowe, ponieważ konsultacje przeprowadzono głównie z seksuologami, których wiedza i praktyka opiera się na procedurach przyjętych w latach osiemdziesiątych XX wieku, nie zaproszono natomiast żadnej z organizacji działających na rzecz ochrony praw człowieka.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Uchwalić ustawę w sprawie prawnego uznania płci w celu zmiany dotychczasowej skomplikowanej procedury sądowej.
2. Zaprosić organizacje społeczeństwa obywatelskiego specjalizujące się w pomocy osobom transpłciowym do udziału w opracowaniu ustawy w sprawie prawnego uznania płci.

ZASADA NIEDYSKRYMINACJI I RÓWNOŚCI (art. 1-4)

Karolina Kędziora i Krzysztof Śmiszek (Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego)

W polskim kontekście wdrożenie artykułów 1-4 konwencji CEDAW należy rozpatrywać przede wszystkim w świetle *Ustawy z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* (zwanej dalej „ustawą antydyskryminacyjną”). Jej uchwalenie wynika z obowiązku wdrożenia przepisów Unii Europejskiej określonych w szeregu dyrektyw unijnych, regulujących zasadę równości płci w różnych sferach życia. Należy w tym miejscu podkreślić, że Polska – mimo iż jest członkiem Unii Europejskiej od 1 maja 2004 roku – opóźniła pełne wdrożenie odpowiednich przepisów, co poskutkowało wszczęciem przez Komisję Europejską kilku postępowań karnych w związku z niewywiązywaniem się z tego obowiązku. Efektem wdrożenia przepisów unijnych jest nowelizacja kodeksu pracy oraz uchwalenie *Ustawy z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów UE w zakresie równego traktowania*.

Ustawa jest pierwszym aktem prawnym w historii polskiego ustawodawstwa, w którym próbuje się wszechstronnie uregulować problem przeciwdziałania dyskryminacji. Według organizacji pozarządowych działających na rzecz równego statusu kobiet i mężczyzn próba ta jest dalece niesatysfakcjonująca i – niestety – opiera się na dość minimalistycznym podejściu. Wśród podstawowych kwestii, wynikających także z zakresu konwencji CEDAW, które podnoszono w czasie całego procesu legislacyjnego i które zostały przez rząd zignorowane, a w konsekwencji także pominięte przez ustawodawcę, można wymienić:

1. **Dyskryminację z powodu krzyżujących się przesłanek** – w polskim systemie prawnym, a w szczególności w „ustawie antydyskryminacyjnej”, nie uznaje się jej za odrębną formę nierównego traktowania. To oznacza, że przypadki dyskryminacji tego typu nie są traktowane przez ustawodawcę jako poważniejsze przestępstwa, a w związku z tym nie przewiduje się w ustawie odpowiednich sankcji za nierówne traktowanie tego rodzaju. Jest to sprzeczne z wytycznymi zawartymi w punkcie 18. Rekomendacji Ogólnej nr 28, w którym Komitet CEDAW zauważył, że dyskryminacja z powodu krzyżujących się przesłanek dotyczy przede wszystkim kobiet i wiąże się z faktem ich przynależności do różnych mniejszości oraz w dużym stopniu wpływa na częstotliwość występowania przypadków ich nierównego traktowania.

Krajowe mechanizmy instytucjonalne – na mocy „ustawy antydyskryminacyjnej” utworzono dwa nowe mechanizmy instytucjonalne, które między innymi mają stać na straży zasady równości płci. Przyjęte w ustawie rozwiązania – Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania (działającego w ramach Kancelarii Prezesa Rady Ministrów) oraz Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (któremu przydzielono nowe kompetencje przeciwdziałania dyskryminacji) – należy ocenić krytycznie. Zgodnie z 34. punktem Rekomendacji Ogólnej nr 28 państwa-strony mają obowiązek zapewnić kobietom skuteczne procedury składania skarg w sprawach o dyskryminację. Wydaje się, że głównym elementem tych procedur, który powinien zachęcać kobiety do dochodzenia swoich praw, jest niezależny charakter tych organów. Ich niezależność tworzy atmosferę zaufania i daje poczucie bezpieczeństwa osobom, które zwracają się do tych instytucji. Niestety, rozwiązanie legislacyjne przyznające kompetencje antydyskryminacyjne Pełnomocnikowi Rządu ds. Równego Traktowania, który ma rangę sekretarza stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, nie pozwala na zachowanie niezależności organu. Kolejną istotną barierą w instytucjonalnej ochronie przed dyskryminacją ze względu na płeć jest to, że

zgodnie z przepisami Konstytucji RP i innych aktów prawnych Rzecznik Praw Obywatelskich nie ma kompetencji prawnych do rozpatrywania skarg dotyczących dyskryminacji na poziomie horyzontalnym, tj. przypadków dyskryminacji, do jakich dochodzi w relacjach między prywatnymi podmiotami. Oznacza to, że kobiety, które spotkały się z nierównym traktowaniem w sferach takich jak dostęp do towarów i usług, nie mogą liczyć na pomoc Rzecznika Praw Obywatelskich w dochodzeniu swoich praw, które zostały naruszone wskutek nierównego traktowania. Sytuacja ta powoduje, że większość przypadków dyskryminacji kobiet nie mieści się w zakresie instytucjonalnej ochrony. W ostatnim sprawozdaniu Polski, łączącym siódmy i ósmy raport okresowy, jaki państwa strony miały obowiązek złożyć w 2010 roku, brakuje informacji na temat nowych możliwych rozwiązań, które mogłyby zaradzić tym poważnym zaniedbaniami.

Prowadzenie odpowiednich polityk mających na celu wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn – polskie przepisy zawarte w „ustawie antydyskryminacyjnej” nałożyły na rząd obowiązek realizacji *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*. Zobowiązanie rządu do podjęcia takich działań należy przyjąć z zadowoleniem, ponieważ jest to pierwszy przypadek w historii polskiego ustawodawstwa wprowadzenia takiego rozwiązania. Należy jednak zauważyć, że przepisy zostały sformułowane w bardzo ogólny sposób, nie zawierają też żadnych dodatkowych zobowiązań określających formę i treść *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*. W rezultacie pierwszy Program, z realizacji którego Rada Ministrów powinna była otrzymać sprawozdanie do końca marca 2012 roku, wszedł w życie dopiero w grudniu 2013 roku.

Na szczególnie surową ocenę zasługuje brak obowiązku wdrażania programów mających na celu wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn. Stanowi to naruszenie punktu 38a Rekomendacji Ogólnej nr 28, zobowiązującego państwa-strony do wdrożenia odpowiednich programów mających na celu wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn. Programy te powinny być zgodne z wytycznymi określonymi w pekińskiej *Platformie Działania*. Co ważniejsze, w nowej „ustawie antydyskryminacyjnej” nie przewidziano żadnych wydatków budżetowych na realizację polityk w zakresie równości płci. Co więcej, w uzasadnieniu do niej jej projektodawcy podkreślali, że jej wdrożenie będzie możliwe bez poniesienia jakichkolwiek kosztów, co narusza wytyczne określone w punkcie 38a Rekomendacji Ogólnej nr 28. Zgodnie z ustawą Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania jest finansowany z budżetu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Koszty związane z pełnieniem nowych obowiązków, jakie przydzielono Rzecznikowi Praw Obywatelskich, powinny być pokryte z dotychczasowych funduszy, jakie były do dyspozycji biura RPO. Nie przewidziano środków na zatrudnienie nowych pracowników i pracownic. Wkrótce po tym, jak obecnej Rzecznik Praw Obywatelskich przydzielono dodatkowe kompetencje (bez dodatkowych funduszy na ich realizację), złożyła ona wniosek do Marszałka Sejmu o zawieszenie – do czasu wyasygnowania z krajowego budżetu środków niezbędnych do realizacji tych obowiązków – funkcjonowania „ustawy antydyskryminacyjnej”, ponieważ dotyczy ona kompetencji i zobowiązań będących w zakresie odpowiedzialności RPO. Według informacji uzyskanych od osób reprezentujących Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich sytuacja finansowa poprawiła się. Mimo to w dalszym ciągu brakuje jasnych informacji, w jaki sposób Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje nowe zadania jako Organ ds. Równości, tj. ilu prawników/ prawniczek zajmuje się badaniem skarg o dyskryminację itp.

2. **Brak przepisów dotyczących tzw. pozytywnych obowiązków państwa** – polskie prawo, w przeciwieństwie do ustawodawstwa wielu innych krajów europejskich, nie nakłada na władze publiczne jakichkolwiek pozytywnych obowiązków w zakresie wyrównywania statusu kobiet i mężczyzn.

3. Prawo nie chroni przed dyskryminacją we wszystkich sferach życia, co przewiduje konwencja CEDAW. Nie ma przepisów prawnych dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji kobiet w dziedzinach takich jak opieka zdrowotna, życie prywatne i rodzinne oraz edukacja. Nowa ustawa „antydiskryminacyjna” oraz inne tzw. ustawy edukacyjne nie zawierają jasno sformułowanych przepisów dotyczących równego statusu w edukacji w odniesieniu do płci. To oznacza, że polski ustawodawca nie jest zainteresowany sytuacjami takimi jak molestowanie seksualne w szkołach czy seksistowskie treści w podręcznikach szkolnych, które utrwalają stereotypy związane z płcią, co jest naruszeniem postanowień konwencji CEDAW.

Na tym etapie trudno ocenić skutki funkcjonowania „ustawy antydyskryminacyjnej”. Polskie sądy nie miały jeszcze okazji do orzekania w sprawach wynikających z przepisów wspomnianego wyżej aktu prawnego. Nie można jednoznacznie stwierdzić, czy nowe przepisy podnoszą poziom ochrony, ponieważ nie zostały one jeszcze uzupełnione orzecznictwem. Co więcej, Polki nie zdają sobie sprawy z istnienia nowych przepisów „antydiskryminacyjnych”, ponieważ rząd ich w żaden sposób nie propagował, a polscy sędziowie nie zostali odpowiednio przeszkoleni, aby brać pod uwagę nowe regulacje. Nie zorganizowano żadnych szkoleń dla zawodowych pełnomocników (adwokatów, radców prawnych) w ramach ich szkolenia zawodowego.

Uwagi do raportu rządowego:

W swoim sprawozdaniu rząd pominął kilka problematycznych kwestii, których nie obejmuje „ustawa antydyskryminacyjna” przyjęta pod koniec 2010 roku, już po okresie sprawozdawczym. Chodzi przede wszystkim o wspomniane wyżej, ograniczone kompetencje Rzecznika Praw Obywatelskich jako Organu ds. Równości (który nie może udzielać pomocy ofiarom dyskryminacji, do jakiej dochodzi w relacjach między prywatnymi podmiotami). Brakuje informacji, czy planuje się objąć ochroną przed dyskryminacją ze względu na płeć także inne obszary życia – poza zatrudnieniem i dostępem do towarów i usług (również zgodnie z art. 32 Konstytucji RP). W związku z powyższym zaleca się przede wszystkim wzmocnienie prawa dotyczącego równości płci ze szczególnym uwzględnieniem opieki zdrowotnej, życia prywatnego i rodzinnego oraz edukacji.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Uchwalić ustawodawstwo antydyskryminacyjne uwzględniające definicję dyskryminacji zgodnie z art. 1 konwencji CEDAW (w tym dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek), które zapewni kobietom ochronę przed dyskryminacją we wszystkich sferach życia.
2. Zagwarantować mocą ustawy budżet na instytucjonalne mechanizmy, zapewnić odpowiedni personel oraz zagwarantować wystarczające środki finansowe na poziomie rządu na wdrażanie działań na rzecz równości płci w ramach *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*.
3. Stworzyć – we współpracy z kobiecymi organizacjami pozarządowymi – długofalowy *Krajowy Plan Działań na rzecz Równości Płci i Wzmocnienia Pozycji Kobiet*.

MECHANIZMY INSTYTUCJONALNE (art. 3)

Kinga Lohmann (Koalicja KARAT)

Rozdział dotyczy wdrożenia art. 3 konwencji CEDAW („zapewnienie pełnego rozwoju i awansu kobiet w celu zapewnienia im posiadania i wykonywania praw człowieka oraz podstawowych wolności na zasadach równości z mężczyznami”) oraz instytucjonalnych mechanizmów na rzecz równości płci w Polsce i ich rozwoju. Jest uzupełnieniem poprzedniego rozdziału *Zasada niedyskryminacji i równości (art. 1-4)*.

1. **Krajowy mechanizm**, do zadań którego należy zajmowanie się problemami kobiet, aż do grudnia 2010 roku był tymczasowym rządowym organem powołanym/ przywróconym na mocy rozporządzenia Rady Ministrów, a więc podatnym na zmiany polityczne i likwidację decyzją rządu⁶. Prawie zawsze był powiązany z Biurem Pełnomocnika Rządu umiejscowionym w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Urząd nie był przypisany do żadnego z ministerstw, lecz podlegał bezpośrednio premierowi. Tylko raz – w latach 2006-2008 – krajowy mechanizm ds. kobiet był usytuowany w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej⁷ jako Departament ds. Kobiet, Rodziny i Przeciwdziałania Dyskryminacji.

Status prawny Biura Pełnomocnika Rządu zmienił się z chwilą wejścia w życie ustawy z 3 grudnia 2010 roku. Biuro zostało wówczas mocą ustawy ustanowione stałym organem, którego nie można zlikwidować rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów. Jest to pozytywna zmiana w zakresie statusu i ciągłości krajowego mechanizmu.

Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania odpowiada za równe traktowanie i przeciwdziałanie dyskryminacji z różnych przesłanek, przy czym płeć jest tylko jednym z dziesięciu powodów dyskryminacji. Do zadań Pełnomocnika należy: opracowywanie i ocena projektów ustaw; analiza i ocena ustawodawstwa oraz inicjowanie nowelizacji przepisów; podejmowanie działań na rzecz likwidacji dyskryminacji; współpraca ze społeczeństwem obywatelskim, innymi państwami, organizacjami międzynarodowymi i zagranicznymi oraz współpraca w zakresie przygotowywania raportów przedkładanych organom międzynarodowym; opracowanie *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*; coroczne sprawozdawanie się Radzie Ministrów z podjętych działań⁸.

Nie ma przepisów określających relacje między Pełnomocnikiem a ministrami, ani struktury międzyresortowej, która by koordynowała włączanie zasady *gender mainstreaming* do polityki

⁶ Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania dostępna jest pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20102541700>

⁷ Niniejszy akapit oparty jest na następujących dokumentach: *Krajowy Program Działań na rzecz Kobiet. II etap na lata 2003-2005*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2003, dostępny pod adresem: http://wiadomosci.ngo.pl/files/rownosc.ngo.pl/public/prawo_polskie/KrajowyProgram.pdf oraz odpowiedzi polskiego rządu z 2009 roku na kwestionariusz ONZ w sprawie wdrażania pekińskiej Deklaracji i Platformy Działania (1995) oraz podsumowanie 23. specjalnej sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ (2000) dostępne pod adresem: <http://www.unece.org/?id=477>

⁸ Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, dz. cyt.

rządu lub zachęcała do tego. Pełnomocnik ma rangę sekretarza stanu, ale nie jest członkiem Rady Ministrów. Kancelaria Prezesa rady Ministrów zapewnia wsparcie administracyjne i finansowe, w związku z czym Pełnomocnik nie dysponuje osobnym budżetem. Biuro Pełnomocnika realizuje wiele projektów współfinansowanych ze środków unijnych.

2. Wynikające z przepisów Unii Europejskiej **podejście do równego traktowania** (od kwietnia 2008 roku) miało wpływ na nastawienie rządu do kwestii równości płci. Krajowy mechanizm, który z początku skupiał się głównie na polityce równości płci (2005), przekształcił się w organ łączący kwestie równości płci z przeciwdziałaniem dyskryminacji z wszelkich powodów (2006-2008), aby ostatecznie stać się organem zajmującym się równym traktowaniem i przeciwdziałaniem dyskryminacji z różnych przesłanek. Zmiany te przyczyniły się do poważnego regresu w polityce równości płci w latach 2008-2011, co było spowodowane działaniami ówczesnej Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania, która nie zajmowała się w ogóle kwestiami równości płci. Brak mechanizmu odpowiedzialności i zaangażowania rządu w sprawy równości płci skutkowało tym, że nie kontynuowano polityk dotyczących równouprawnienia.

Regres przejawiał się wycofaniem ze strategii na rzecz równości płci: przez ostatnie osiem lat nie było programów/ strategii na rzecz równości płci i na rzecz kobiet. Niemniej jednak można zauważyć pewną pozytywną zmianę wynikającą z ustawowego obowiązku⁹ opracowania przez Pełnomocnika *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*. Krajowy Program na lata 2013-2015 został zatwierdzony przez rząd w grudniu 2013 roku.

Jeśli chodzi o zasoby ludzkie, daje się zauważyć spadek liczby pracowników i pracownic w porównaniu ze stanem zatrudnienia w 2005 roku: personel zmniejszył się z 50 osób pracujących w 2005 roku¹⁰ do 20 zatrudnionych w Biurze Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania w 2012 roku¹¹. W rzeczywistości liczba urzędniczek i urzędników zajmujących się w Biurze Pełnomocnika kwestiami równości płci jest jeszcze mniejsza, biorąc pod uwagę fakt, że w 2012 roku mandat Pełnomocnika obejmował sprawy związane z równym traktowaniem, gdzie płeć była zaledwie jedną z dziesięciu przesłanek dyskryminacji.

Również na szczeblu parlamentarnym daje się zauważyć brak zaangażowania w kwestie równości płci i regres w zakresie polityki równouprawnienia: od sejmowej komisji ds. kobiet w 2005 roku do podkomisji, a wreszcie braku któregośkolwiek z tych organów po wyborach parlamentarnych w 2011 roku¹².

3. **Zasada włączania kwestii równości płci do głównego nurtu polityki i działań (*gender mainstreaming*)** nigdy nie była umocowana ustawowo, co *de facto* oznacza, że nie miała wiążącego statusu, niemniej jednak była uwzględniona w strategicznych dokumentach dotyczących polityki państwa (w dwóch Krajowych Programach Działań na lata 1997-2000 i 2003-2005 opierających się na pekińskiej *Platformie Działania*). Mimo że po 2005 roku nie pojawił się żaden nowy dokument z zakresu polityki równouprawnienia, współpraca organu

⁹ Art. 22 ustawy z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, dz. cyt.

¹⁰ *Review of the Implementation by the Member States and the EU institutions of the Beijing Platform for Action – Indicators in the respect of institutional Mechanisms prepared by the Finnish Presidency*, Rada Unii Europejskiej 2006, SOC 483 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st14/st14376-ad01.en06.pdf>).

¹¹ Dane dostarczone za pośrednictwem ankiety internetowej przez Polską Grupę Wysokiego Szczebla dla Europejskiego Instytutu na rzecz Równości Płci, styczeń-luty 2010 (Przegląd Grupy Wysokiego Szczebla 2013).

¹² Obecnie funkcjonują dwa parlamentarne zespoły: Parlamentarna Grupa Kobiet i Parlamentarny Zespół ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, które jednakże nie mają żadnej władzy kontrolnej.

rządowego z siecią lokalnych pełnomocniczek była kontynuowana w latach 2006-2008. Ponadto zasada *gender mainstreaming* była uwzględniana w projektach współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (zgodnie z unijnym wymogiem wszystkie projekty współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego muszą być ocenione pod kątem ich wpływu na sytuację kobiet i mężczyzn)¹³. Szkolenia dla urzędników i urzędniczek z zakresu *gender mainstreaming*, zorganizowane w ramach jednego z takich projektów, były pozytywnym krokiem, jakkolwiek nie doprowadziły do systemowych ani trwałych zmian w podejściu rządu do tej kwestii.

4. **Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim** w zakresie równego traktowania jest od 2010 roku¹⁴ ustawowym obowiązkiem, mimo to ustawa z 3 grudnia 2010 roku nie ustanawia żadnej określonej struktury odpowiedzialnej za współpracę między Pełnomocnikiem a społeczeństwem obywatelskim. Obecnie organizacje pozarządowe, w tym organizacje kobiece i Inni partnerzy społeczni, uczestniczą w pracach rządu. Wdrożono większość mechanizmów konsultacyjnych, które się stosuje, nie powołano jednak formalnie żadnego ciała doradczego, w ramach którego organizacje pozarządowe mogłyby regularnie przedstawiać swoje opinie. Ostatnia pełnomocniczka (która pełniła tę funkcję od listopada 2011 do czerwca 2014 roku) miała proaktywne podejście do współpracy z organizacjami pozarządowymi i korzystania z ich inicjatyw. W lipcu 2014 roku na stanowisko Pełnomocnika została powołana powszechnie znana ekspertka ze środowiska akademickiego, zaangażowana w polski ruch feministyczny i mająca równie otwarte nastawienie do organizacji pozarządowych. Jest jednak jeszcze za wcześnie, by można było ocenić, czy będzie wola polityczna ze strony rządu, tak aby jej wysiłki i współpraca z organizacjami pozarządowymi przyniosły konkretne efekty.
5. **Zbieranie danych z podziałem na płeć** jest ustawowym obowiązkiem Głównego Urzędu Statystycznego (zgodnie z *Ustawą o statystyce publicznej* z 1995 roku)¹⁵. GUS publikuje specjalne publikacje poświęcone statystyce z perspektywy równości płci – na przykład *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy* (wydawana co dwa lata), czy *Kobiety w Polsce* (choć ta ostatnia publikacja jest z 2007 roku). Niemniej jednak GUS nie dostarcza danych uwzględniających interseksjonalne podejście do problemów kobiet.

Uwagi do raportu rządowego:

1. Trudno się zgodzić ze stwierdzeniem ze sprawozdania rządowego, że „w omawianym okresie sprawozdawczym zadania związane z wdrażaniem polityki równouprawnienia były nieprzerwanie realizowane przez kolejne urzędy ds. zapobiegania dyskryminacji”. W rzeczywistości w okresie od kwietnia 2008 do listopada 2011 roku Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania nie wywiązywało się ze swoich zobowiązań w zakresie działania na rzecz równości płci, ponieważ polityka równouprawnienia była całkowicie pomijana. W grudniu 2010 roku 30 różnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających na rzecz równych praw zwróciło się z apelem do premiera o odwołanie z pełnionej funkcji ówczesnej Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania z powodu jej niewrażliwości na kwestie związane z równością płci oraz braku odpowiedniego doświadczenia i braku zaangażowania politycznego w działania na rzecz równości płci¹⁶.

¹³ Dane dostarczone za pośrednictwem ankiety internetowej przez Polską Grupę Wysokiego Szczebla dla Europejskiego Instytutu na rzecz Równości Płci, styczeń-luty 2010 (Przegląd Grupy Wysokiego Szczebla 2013).

¹⁴ *Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania*, dz. cyt.

¹⁵ *Ustawa z 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej* dostępna jest pod adresem: http://www.stat.gov.pl/bip/56_PLK_HTML.htm

¹⁶ List otwarty dostępny w jęz. polskim pod adresem: <http://www.feminoteka.pl/news.php?readmore=6978>

2. W sprawozdaniu rządowym brakuje informacji na temat środków finansowych, które ma do swej dyspozycji Biuro Pełnomocnika w ramach funduszy przysługujących rządowi. Podano natomiast dokładne informacje dotyczące funduszy unijnych jako źródeł finansowania projektów (lista projektów jest dość długa). Ponieważ w omawianym okresie nie przyjęto Planu Działań na rzecz Równości Płci, trudno na podstawie samych opisów projektów określić, jaką strategię i politykę realizowały kolejne Biura Pełnomocnika (opisy większości projektów ograniczają się do przedstawienia celów i działań, brakuje natomiast informacji o wynikach i ich oceny).
3. Ponadto w sprawozdaniu rządowym brakuje informacji o współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Powołać stały organ rządowy odpowiedzialny za równość płci i działania na rzecz wzmocnienia pozycji kobiet, umiejscowiony na możliwie najwyższym szczeblu rządowym i dysponujący własnym budżetem.
2. Opracować *Krajowy Plan Działań na rzecz Równości Płci i Wzmocnienia Pozycji Kobiet*.
3. Opracować strategię i plan działania dotyczące włączania zasady *gender mainstreaming* w działania na wszystkich szczeblach rządu (centralnie i lokalnie).
4. Gromadzić dane statystyczne z podziałem na płeć, z uwzględnieniem podejścia interseksyjnego.

STEREOTYPY (art. 5)

Joanna Piotrowska (Fundacja Feminoteka)

Stereotypy związane z płcią są nadal mocno zakorzenione w polskim społeczeństwie. W zasadzie trudno znaleźć sferę życia, która byłaby od nich wolna – dotyczy to mediów, reklamy, a także wypowiedzi autorytetów naukowych i politycznych. Pełno ich w przedszkolnych programach nauczania, podręcznikach szkolnych, a właściwie na każdym szczeblu nauczania. Jednocześnie w Polsce lekceważy się zupełnie problem wpływu stereotypów związanych z płcią, utrwalanych przez media i system edukacji, na wzmacnianie i nasilanie się przemocy seksualnej wobec kobiet i dziewcząt.

MEDIA I EDUKACJA – NIEWRAŻLIWE NA KWESTIE ZWIĄZANE Z PŁCIĄ

Media

Kobiety punkt widzenia jest w mediach rzadko dostrzegany; często jest on po prostu lekceważony. Nie ma dziedziny czy tematu, gdzie kobiety – jako autorki treści, ekspertki czy źródła informacji – dominowałyby nad mężczyznami. Media są zdecydowanie bardziej męskie niż świat, który opisują¹⁷: w Sejmie mamy 24 proc. posłanek, podczas gdy w mediach kobiety stanowią 11 proc. zapraszanych polityków. Odsetek ekspertek zapraszanych do mediów wynosi zaledwie 19 proc., mimo iż bezsprzecznie wśród kobiet jest więcej osób z wyższym wykształceniem (18,5 proc.) niż wśród mężczyzn (12,3 proc.). Nawet najbardziej popularne dziennikarki zapraszają do swoich programów prawie wyłącznie mężczyzn¹⁸.

Według przytoczonych powyżej badań kobiety są bohaterkami zaledwie 15 proc. artykułów i materiałów poświęconych polityce lub gospodarce oraz tylko 9 proc. z nich jest bohaterkami porannych audycji radiowych i telewizyjnych, w których komentuje się bieżące wydarzenia. Jediną dziedziną, gdzie kobiet jest jeszcze mniej (5 proc.), są tematy związane z religią. Kobiety zazwyczaj pojawiają się w mediach jako anonimowe uczestniczki wydarzeń lub żywe ilustracje zagadnień społecznych (41 proc.).

Mężczyźni pełnią najważniejsze funkcje w redakcjach – wśród 33 osób na stanowiskach kierowniczych (redaktorów naczelnych i zastępców redaktorów naczelnych) jest tylko 6 kobiet. W 2013 roku do najważniejszych programów informacyjnych mężczyźni byli zapraszani trzy razy częściej (4438 razy) niż kobiety (1370 razy)¹⁹.

¹⁷ P. Pacewicz, *Dziennikarze utwierdzają nas w przekonaniu, że kobiet nie warto słuchać*. Artykuł dostępny pod adresem:

http://wyborcza.pl/1,76842,13529642,Dziennikarze_utwierdzaja_nas_w_przekonaniu_ze_kobiet.html#ixzz2N2YsBzDT

¹⁸ Wśród 27 gości zaproszonych do programu telewizyjnego Moniki Olejnik „Kropka nad i” w okresie od kwietnia do połowy maja znalazły się tylko 3 kobiety. W porannym programie radiowym Janiny Paradowskiej w TOK FM komentatorami są również prawie wyłącznie mężczyźni.

¹⁹ *Na szklanym ekranie. Wizerunek kobiety w przekazie telewizyjnych serwisów informacyjnych*, „Press Service” 2013, dostępne pod adresem: <http://www.press-service.com.pl/pl/analiza-glownych-wydan-dzienniko/>

Dotychczasowe badania mediów pokazują, że w sytuacji, gdy nikt nie zaprasza kobiet do wypowiedzania się, rutyna i zwyczaje dziennikarzy i dziennikarek prowadzą do utrwalenia stereotypów dotyczących kobiet. W praktyce oznacza to, że kobietom trudniej jest opowiedzieć o swoich pomysłach i osiągnięciach, przezwyciężać bariery, walczyć z dyskryminacją. Nie tylko umniejsza to ich osiągnięcia, ale także ogranicza ich udział – jeśli nie pokazuje się sukcesów kobiet w jakiejś dziedzinie, utrwała się w ten sposób przekonanie opinii publicznej, że kobiety nie radzą sobie dobrze w tego typu rolach, ani z takimi przedsięwzięciami, inicjatywami czy działaniami. To z kolei umacnia seksizm – wciąż głęboko zakorzenione przekonanie, że to, co kobiece, jest gorsze. Stąd już tylko krok do dyskryminacji, molestowania, a nawet przemocy.

Media i przemoc seksualna wobec kobiet

Media utrwalają liczne mity związane z gwałtem, tj. stereotypy dotyczące samej sytuacji gwałtu, jak i jego ofiar i sprawców. Na wiele sposobów bagatelizują poszczególne przypadki molestowania seksualnego i gwałtu, m.in. poprzez nadawanie frywolnych tytułów artykułom poświęconym tej problematyce; przyjmowanie perspektywy osoby podejrzanej o gwałt lub skazanej za to przestępstwo i okazywanie jej empatii, zamiast spojrzeć na problem z punktu widzenia ofiary; utrwalanie mitu, że ofiary są częściowo odpowiedzialne za przemoc seksualną, ponieważ prowokują swoim wyglądem; sugerowanie, że ofiary ponoszą częściową odpowiedzialność za napaść, jeśli same poruszają się po mieście; lekceważenie cierpienia kobiet świadczących usługi seksualne, będących ofiarami gwałtu²⁰.

W ciągu ostatnich piętnastu lat zwiększyła się liczba stereotypowych przedstawień przemocy seksualnej w polskich mediach. Chociaż pojawia się coraz więcej artykułów poświęconych przemocy seksualnej, która przestaje być tematem tabu, nadal blisko jedna czwarta publikacji utrwała mity na temat gwałtu.

Wpływ edukacji niewrażliwej na kwestie związane z płcią a przemoc wobec kobiet

Jedną z przyczyn utrwalania się stereotypów płciowych i nasilania się zachowań przemocowych jest edukacja niewrażliwa na kwestie związane z płcią – zarówno w programach nauczania, jak i podręcznikach szkolnych²¹. Polska szkoła jest nacjonalistyczna, konserwatywna, ujednociająca; jedynym przejawem „różnorodności” jest dostrzeganie różnic między płciami: szkoła socjalizuje młodzież, przygotowując ją do odgrywania tradycyjnych ról. Polski system kształcenia jest najważniejszym i najskuteczniejszym miejscem reprodukcji patriarchatu. Dziewczęta wciąż uczą się posłuszeństwa i pokory oraz oczekuje się, że będą grzeczne, ciche i uczynne, że będą się troszczyły o innych, nie o siebie. Chłopców nagradza się za inne zachowania: mają być silni, samodzielni, twardzi, aktywni i głośno się zachowywać. Te stereotypowo kobiece cechy stawiają kobiety po stronie ofiar, podczas gdy stereotypowo męskie cechy stawiają mężczyzn w szeregu sprawców przemocy. Ani w dokumentach edukacyjnych, ani we wstępie do poszczególnych części podstawy programowej (zarówno dla szkół, jak i przedszkoli) nie wspomina się o potrzebie włączenia tematów i zasad równości płci do systemu kształcenia ogólnego czy programów edukacyjnych dotyczących zapobiegania przemocy ze względu na płeć²².

Stereotypy dotyczące przemocy seksualnej wobec kobiet

Media, policja, sądy, pracownicy i pracownice opieki zdrowotnej, a nawet psycholodzy i psycholożki utrwalają często stereotypy dotyczące ofiar gwałtów. Przekonanie, że wina leży po stronie kobiety, że

²⁰ A. Kaim, *Polskie media wobec przemocy seksualnej*, w: *Dość milczenia! Przemoc seksualna wobec kobiet i problem gwałtu w Polsce*, red. J. Piotrowska, A. Synakiewicz, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2011.

²¹ A. Dzierzgowska, E. Rutkowska, *Ślepa na płeć. Edukacja równościowa po polsku*, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2009.

²² Zob. więcej w rozdziale *Równość w edukacji (art. 10)* w niniejszym raporcie.

zrobiła ona coś złego, że to ona powinna się wstydzić, jest w dalszym ciągu mocno zakorzenione w polskim społeczeństwie.

15 proc. Polaków i Polek jest zdania, że nie ma czegoś takiego jak gwałt małżeński, co dziesiąta osoba uważa, że w sprawach pożycia seksualnego żona powinna się podporządkować mężowi i prawie połowa badanych sądzi, że ofiary gwałtu akceptują swoją sytuację²³. Prawdopodobnie jeszcze mniej osób w Polsce zdaje sobie sprawę ze zjawiska „gwałtu na randce”, które jest przedmiotem szczegółowych analiz ekspertek i ekspertów na całym świecie.

Nie ma zbyt wielu tekstów edukacyjnych dostarczających prawdziwej wiedzy na temat czynników determinujących gwałt. Z badań dotyczących gwałtów wynika, że ani na posterunkach policji ani w szpitalach nie ma jasno określonych procedur postępowania w przypadku gwałtu. Co więcej, ofiary spotykają się z podważaniem ich wiarygodności, sprawdzaniem ich trybu życia (ich „prowadzenia się”), albo badaniem okoliczności gwałtu (czy przypadkiem kobieta nie „sprowokowała” napastnika?), przrzucaniem odpowiedzialności za gwałt na ofiarę („sama się o to prosiła”), a także komentarzami (czasami wulgarnymi i seksistowskimi) na temat ich zachowania i wyglądu²⁴.

Z badań i raportów wynika, że wiele kobiet w Polsce jest wciąż przekonanych, iż zasłużyły na przemoc seksualną oraz że ponoszą odpowiedzialność za to, co im się przydarzyło, ponieważ były ubrane „prowokacyjnie” albo były nietrzeźwe. Po części problem przemocy wynika z nastawienia i zachowania mężczyzn. Wielu mężczyzn wciąż uważa, że jeśli kobieta mówi „nie”, to w rzeczywistości ma na myśli „tak” – i w taki właśnie sposób uzasadniają użycie przemocy.

Ocena działań rządu

Działania rządu w dziedzinie tak wrażliwej jak wpływ stereotypów związanych z płcią na przemoc, a w szczególności na przemoc seksualną, są zdecydowanie niewystarczające. Ze względu na wieloletnie zaniedbania w tym obszarze trzeba podjąć natychmiastowe działania. Ani razu nie przeprowadzono ogólnopolskiej kampanii poświęconej problemowi gwałtów czy przenoszenia poczucia winy i odpowiedzialności ze sprawcy na ofiarę. Resorty odpowiedzialne za realizację programów na rzecz przeciwdziałania przemocy wobec kobiet nie używają takich pojęć jak „przemoc ze względu na płeć” czy „przemoc wobec kobiet”. W programach edukacyjnych i szkoleniowych nie uwzględnia się kwestii stereotypów związanych z płcią, w tym ich wpływu na przemoc wobec kobiet i dziewcząt. Nie podejmuje się problemu molestowania seksualnego w szkołach czy gwałtu na randce. Wciąż jest to temat tabu, a kobiety i dziewczęta muszą sobie radzić same z tymi problemami. Nie ma w Polsce choćby jednego, wyspecjalizowanego ośrodka pomagającego ofiarom przemocy seksualnej.

Dopóki nie zwróci się uwagi na te krzywdzące kobiety stereotypy i nie wyeliminuje się ich z programów nauczania, podręczników szkolnych, kursów szkoleniowych dla nauczycielek i nauczycieli oraz pracowników i pracownic instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy wobec kobiet, a także dopóki nie podejmie się działań, żeby wyplenić je z wypowiedzi autorytetów i z mediów i nie będzie się temu przeciwdziałać, trudno będzie wykorzenić przyczyny przemocy. Konieczne jest również, aby w walce z przemocą wobec kobiet i zwalczanie stereotypów związanych z płcią włączyli się mężczyźni.

Uwagi do raportu rządowego:

Do 2005 roku Polska była na dobrej drodze, jeśli chodzi o zwalczanie stereotypów związanych z płcią i zapobieganie im. Podejmowano wiele działań i wysiłków, aby zmienić tę sytuację. Jednakże po 2005 roku, kiedy to prawicowy rząd objął władzę, sytuacja radykalnie się pogorszyła. Biuro Pełnomocnika

²³ *Polacy wobec zjawiska przemocy w rodzinie oraz opinie ofiar, sprawców i świadków o występowaniu i okolicznościach występowania przemocy w rodzinie*, Badanie TNS OBOP, Warszawa 2007.

²⁴ *Dość milczenia! Przemoc seksualna wobec kobiet i problem gwałtu w Polsce*, red. J. Piotrowska, A. Synakiewicz, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2011.

Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn zostało zlikwidowane, a bardzo dobry program europejski promujący równość – „Kompas”, który wcześniej przetłumaczono na język polski, wycofano ze szkół. Biuro Pełnomocnika przywrócono dopiero w 2008 roku, ale stanowisko to objęła osoba zarówno niekompetentna, jak i w rzeczywistości przeciwna zasadom równości. W sprawozdaniu z wykonania swoich obowiązków pełnomocniczka przywołuje działania i wydarzenia, których nie zorganizowała, podczas gdy jej rola sprowadzała się wyłącznie do udzielania patronatu kampaniom (takim jak kampania „Dziewczyny na Politechniki!”) lub innych pozorowanych działań. Jej niekompetencja i brak jakichkolwiek działań, żeby rzeczywiście zapobiegać stereotypom związanym z płcią, był między innymi jednym z powodów ostrej krytyki ze strony wielu organizacji i mediów. Podejmowane w tym okresie działania na rzecz zwalczania przemocy i zapobiegania jej, w tym przemocy seksualnej wobec kobiet, były niewidoczne bądź pozorowane. Pełnomocniczka nie podjęła żadnych działań w sferze przeciwdziałania stereotypom płciowym mającym wpływ na przemoc i na rzecz ich eliminacji. Wszystkie dokumenty – w tym *Ustawa o zapobieganiu przemocy domowej i Krajowy Program Działań na rzecz Zapobiegania Przemocy Domowej* z lat 2010 i 2011 – nie zawierają takich pojęć jak „przemoc wobec kobiet” czy „przemoc ze względu na płeć” i ograniczają się wyłącznie do statystyk. Nie podjęto żadnych działań, żeby wyeliminować stereotypy związane z płcią z programów szkoleniowych czy edukacyjnych oraz innych programów.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Polityka

1. Włączyć instytucje rządowe odpowiedzialne za przestrzeganie zasad równości płci w mediach w monitorowanie przypadków utrwalania w mediach stereotypów związanych z płcią i zapobieganie temu zjawisku.
2. Odpowiednie władze powinny interweniować w przypadkach pojawienia się w mediach treści dyskryminujących lub utrwalających szkodliwe stereotypy.
3. Opracować i wprowadzić w życie etyczne wytyczne dotyczące pisania o przemocy seksualnej w taki sposób, żeby media nie bagatelizowały problemu i nie przypisywały winy ofiarom.
4. Wprowadzić obowiązkowe szkolenia dla administracji państwowej i instytucji publicznych na temat wpływu stereotypów związanych z płcią na przemoc wobec kobiet i dziewcząt i przeciwdziałania temu zjawisku.

Edukacja

5. Podjąć działania mające na celu edukowanie dziennikarzy i dziennikarek na temat stereotypów związanych z płcią.
6. Wprowadzić do programów szkolnych zajęcia dla chłopców i dziewcząt na temat stereotypów związanych z płcią jako jednego ze źródeł przemocy wobec kobiet i dziewcząt.
7. Zidentyfikować zjawisko przemocy ze względu na płeć we wszystkich programach mających na celu zwalczanie przemocy i programach edukacyjnych oraz wskazać jego przyczyny.
8. Prowadzić społeczne kampanie edukacyjne na temat przemocy seksualnej w celu zmiany postrzegania ofiar przemocy seksualnej oraz przełamania mitów przenoszących winę ze sprawcy na ofiarę.

HANDEL KOBIECAMI I SEKSUALNE WYKORZYSTYWANIE KOBIEC (art. 6)

Stana Buchowska, rozdział uzupełniony przez Irenę Dawid-Olczyk i Joannę Garnier (Fundacja La Strada)

Zjawisko: nowe trendy i zmiany

Dla ofiar handlu ludźmi Polska jest krajem pochodzenia, tranzytowym i docelowym. Osoby narodowości polskiej trafiają głównie do Niemiec, Holandii, Belgii, Włoch, Hiszpanii, Grecji, krajów skandynawskich, rzadziej do Austrii, Australii i Stanów Zjednoczonych. Większość ofiar handlu ludźmi, które korzystają z pomocy Fundacji La Strada w Polsce, to kobiety – około 90 proc. w latach 2002-2010 było klientkami Fundacji. W ostatnich latach liczba kobiet będących ofiarami handlu ludźmi nieznacznie spadła w porównaniu do mężczyzn będących ofiarami tego przestępstwa²⁵.

Według analiz Prokuratury kobiety z Litwy, Łotwy i Mołdawii są przewożone przez terytorium Polski do Niemiec. Z kolei większość osób przywożonych do Polski jako kraju przeznaczenia pochodzi z Ukrainy, Bułgarii, Mołdawii, Rumunii, Białorusi i innych państw z byłego Związku Radzieckiego.

Przez ostatnie dwadzieścia lat Polska, podobnie jak inne kraje europejskie, zmagala się z problemem bułgarskich pracownic świadczących usługi seksualne. Należą one do mniejszości tureckiej pochodzenia romskiego, są często analfabatkami lub są słabo wykształcone i na ogół zgadzają się na pracę w prostytutce, ponieważ nie widzą innego sposobu zarobkowania. Problem w tym, że ich ojczyzna nie oferuje im żadnych skutecznych programów reintegracji społecznej i zawodowej, w związku z czym po powrocie do kraju często z własnej woli ponownie znajdują się w tej samej opresyjnej sytuacji, wracając do Polski lub innego państwa europejskiego.

Niestety, Prokuratura nie gromadzi danych z podziałem na płeć, co nie pozwala określić, ile kobiet spośród wszystkich ofiar handlu ludźmi zostało przewiezionych przez terytorium Polski.

W ciągu ostatnich kilku lat organizacje pozarządowe zauważyły rosnącą liczbę osób będących ofiarami handlu ludźmi, które pochodzą z niektórych krajów afrykańskich (Kamerunu, Dżibuti, Nigerii, Senegalu, Somalii) oraz azjatyckich (Bangladeszu, Chin, Mongolii, Filipin, Tadżykistanu, Tajlandii, Uzbekistanu, Wietnamu). Chociaż jest coraz większa świadomość innych form handlu ludźmi, to jednak dostępne statystyki wciąż pokazują, że większość ofiar handlu ludźmi, które zostały z Polski wywiezione lub tu przywiezione, to osoby zmuszone do pracy w sektorze usług seksualnych. W ciągu ostatnich kilku lat odnotowuje się rosnącą liczbę przypadków handlu ludźmi, kiedy osoby są zmuszane do pracy, są ofiarą praktyk podobnych do niewolnictwa, są więzione w domach, gdzie wykonują prace domowe, są zmuszane do żebractwa i drobnych przestępstw zarówno za granicą, jak i w Polsce.

Jedną z nowych form wykorzystywania kobiet jest zmuszanie ich do zawarcia fikcyjnych małżeństw w celu zalegalizowania pobytu mężczyzn pochodzących spoza Unii Europejskiej (z Afryki czy Azji). Może się to wiązać ze zmuszeniem kobiety do wyjazdu z kraju, żeby poznała swojego przyszłego „męża”.

Kobiety, podobnie jak mężczyźni, są ofiarami nowych form pracy przymusowej, wykorzystywania ich tożsamości do zakładania kont bankowych, do pobierania zasiłków socjalnych lub też przemytu narkotyków. Jest coraz większy wyzysk kobiet pracujących w domach jako gospodynie domowe lub opiekunki osób starszych. Są one poniżane, często są ofiarami molestowania seksualnego i nie otrzymują odpowiedniego wynagrodzenia za wykonywaną pracę. Dotyczy to zarówno kobiet z Polski,

²⁵ Proporcje kobiet i mężczyzn korzystających z pomocy Fundacji La Strada wyglądały następująco: w 2010 roku – 75 proc. kobiet i 25 proc. mężczyzn, w 2011 roku – 77 proc. kobiet i 23 proc. mężczyzn, w 2012 roku 73 proc. kobiet i 27 proc. mężczyzn, w 2013 roku (do września) – 78 proc. kobiet i 22 proc. mężczyzn.

które migrują za pracą (zazwyczaj do Niemiec), jak i cudzoziemek – zwłaszcza z Ukrainy – które przyjeżdżają do Polski.

Według informacji Fundacji La Strada większość osób będących ofiarami handlu ludźmi, które uzyskały pomoc w latach 2004-2006, stanowiły kobiety w wieku 21-25 lat. Najmłodsza klientka miała 13 lat, najstarsza – 52 lata. 15 proc. osób, którym udzielono pomocy, stanowili mężczyźni. Większość mężczyzn będących ofiarami handlu ludźmi miała ponad 30 lat – byli zmuszani do pracy w niewolniczych warunkach, żebractwa i drobnych przestępstw²⁶.

Według danych statystycznych Prokuratury w latach 2007-2009 95 spraw zakończyło się wniesieniem aktu oskarżenia, 219 osobom postawiono zarzuty, 1947 osób zostało uznane za pokrzywdzone.

W trakcie postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Prokuraturę w 2010 roku stwierdzono, że 120 dorosłych kobiet padło ofiarą handlu ludźmi (w porównaniu do 55 dorosłych mężczyzn), w 2011 roku – 247 kobiet i 343 mężczyzn, w 2012 roku – 144 kobiet i 86 mężczyzn²⁷.

Według statystyk Fundacji La Strada w latach 2008-2010 udzielono w Fundacji pomocy 695 osobom będącym ofiarami handlu ludźmi i/ lub skierowano je do innych organizacji.

Nowe prawo i jego rzeczywiste wdrożenie

We wrześniu 2010 roku do polskiego kodeksu karnego wprowadzono nową definicję handlu ludźmi²⁸, która znalazła się w art. 115, par. 22, i w zamyśle ustawodawcy opiera się na:

- a) *Protokole w sprawie zapobiegania, likwidacji i karania handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi*, który stanowi uzupełnienie *Konwencji ONZ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej*, ratyfikowanym przez Polskę 26 września 2003 roku;
- b) *Decyzji ramowej Rady 2002/629/WSiSW z 19 lipca 2002 roku w sprawie zwalczania handlu ludźmi* (Dz. U. L 203 z 1.08.2002 roku);
- c) *Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi* z 2005 roku.

Definicja ta uznaje za przestępstwo poddawanie innej osoby jakiegokolwiek formie wykorzystania, wymienionej w decyzji ramowej Rady z 2002 roku, w tym „przymusowej lub obowiązkowej pracy lub usług”. Skupia się ona nie tylko na różnych formach wykorzystywania seksualnego, takich jak „prostytycja, pornografia lub inne formy seksualnego wykorzystania”, lecz uwzględnia także przymusową pracę, żebractwo, niewolnictwo oraz „inne formy wykorzystania poniżające godność

²⁶ Agnieszka Obszajczyk, *Profil społeczno-demograficzny ofiar handlu ludźmi*, w: *Handel ludźmi w Polsce. Materiały do raportu*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Warszawa 2009, s. 41.

²⁷ <http://www.handelludźmi.eu/hl/baza-wiedzy/statystyki/6143,Dane-statystyczne.html>

²⁸ „Handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem:

- 1) przemocy lub groźby bezprawnej,
- 2) uprowadzenia,
- 3) podstępu,
- 4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskiwania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania,
- 5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności,
- 6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą

- w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1-6.”

człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów”. Wszystkie te przepisy mają na razie charakter teoretyczny, ponieważ nowej definicji handlu ludźmi nie stosuje się w praktyce.

Jeśli chodzi o handel ludźmi w celach innych niż wykorzystanie seksualne, do tej pory było zaledwie kilka przypadków ścigania tego przestępstwa (niewolnictwo, żebractwo, przymusowa praca i usługi), lecz nie zostały one ujęte w statystykach jako specyficzne sprawy. Statystyki Prokuratury obejmują po prostu wszystkie przypadki ścigania przestępstwa na podstawie (dawnego) art. 253. Ze względu na brak definicji handlu ludźmi w polskim kodeksie karnym niektórzy sędziowie sporadycznie stosowali definicję zawartą w *Protokole z Palermo w sprawie zapobiegania, likwidacji i karania handlu ludźmi*, będącym wiążącym instrumentem prawnym. W przypadku gdy przestępstwo handlu ludźmi dotyczy dziecka (osoby poniżej 18. roku życia), nie muszą nawet zostać zastosowane żadne „środki” przymusu w celu werbowania, wymienione w definicji przestępstwa, żeby stwierdzić, że do niego doszło²⁹.

Przyjęcie definicji handlu ludźmi jest pozytywną zmianą, lecz jest jeszcze za wcześnie na ocenę, w jaki sposób nowe ustawodawstwo jest stosowane w praktyce. Ostatnich kilka lat pokazało jednak, że nowe prawo nie jest, niestety, powszechnie znane. Przyczyną tego stanu rzeczy może być niewielka liczba szkoleń, jakie przeprowadzono, na temat definicji handlu ludźmi i jej stosowania. Policjanci i policjantki, sędziowie i prokuratorzy w dalszym ciągu nie mają pewności, jak stosować nową definicję w swojej codziennej pracy.

Reakcja rządu na problem handlu ludźmi

Krajowe Plany Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi od 2009 roku³⁰

Stanowią kontynuację *Krajowych Programów Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi* (realizowanych od 2003 roku). Głównym celem Planu jest stworzenie warunków koniecznych do skutecznego zapobiegania handlowi ludźmi w Polsce i zwalczania go, a także zapewnienie wsparcia i ochrony ofiarom takich przestępstw. Międzyresortowy Zespół ds. Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, w skład którego wchodzi także organizacje pozarządowe, odpowiada za realizację zadań przewidzianych w Planie oraz ich monitorowanie.

Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla Ofiar Handlu Ludźmi (Krajowe Centrum)

Od 2008 roku działa Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla Ofiar Handlu Ludźmi z Polski i zza granicy (roczny program finansowany jest przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych). Prowadzi go organizacja pozarządowa wybierana w ramach otwartego konkursu na realizację zadania publicznego. Do zadań Krajowego Centrum należy: identyfikacja ofiar handlu ludźmi, interwencja, poradnictwo prewencyjne, konsultacje dla różnych instytucji i organizacji, prowadzenie specjalistycznych schronisk dla ofiar.

Rozwiązywanie najbardziej palących problemów dotyczących sytuacji ofiar handlu ludźmi w Polsce

a) Identyfikacja ofiar handlu ludźmi

Formalną identyfikację ofiar handlu ludźmi musi przeprowadzić jedna z trzech państwowych instytucji – policja, straż graniczna lub prokuratura. W praktyce organy ścigania i instytucje administracji państwowej często konsultują się w sprawach identyfikacji z organizacjami pozarządowymi i w zasadzie szanują opinię organizacji pozarządowej prowadzącej Krajowe Centrum.

²⁹ Barbara Namysłowska-Gabrysiak, *Ratyfikacja konwencji Rady Europy z 3.05.2005 roku w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi – znaczenie i skutki*, w: *Handel ludźmi. Materiały do raportu*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Warszawa 2009.

³⁰ Zgodnie z informacjami o Krajowym Planie Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi w Polsce, zamieszczonymi na stronie www.mswia.gov.pl

Brak procedury obowiązkowej identyfikacji jest jednym z powodów, dla których wiele potencjalnych ofiar handlu ludźmi nie zostaje zidentyfikowanych, w związku z czym nie otrzymują one odpowiedniej pomocy lub – co gorsza – zostają deportowane bez szansy na złożenie zeznań w sprawie przestępstwa, którego padły ofiarą. Wielu funkcjonariuszy i funkcjonariuszek policji i straży granicznej wciąż nie potrafi ustalić, czy mają do czynienia z ofiarą handlu ludźmi, albo nie potrafią zadać właściwych pytań, które by pozwoliły to stwierdzić.

Możliwe również, że ofiary handlu ludźmi trafiają do izby zatrzymań (tzw. aresztu deportacyjnego), skąd są odsyłane do kraju pochodzenia bez uprzedniej identyfikacji, że są ofiarą przestępstwa. Taka praktyka naraża je na ponowne spotkanie z prześladowcami – w kraju pochodzenia – i na niebezpieczeństwo (ponieważ ponownie mogą się stać ofiarą handlu ludźmi). Nie ma żadnych procedur odwoławczych. Pozostawione bez opieki cudzoziemskie dzieci znajdują się w podobnej sytuacji, ponieważ nie opracowano ani nie wdrożono żadnych procedur pozwalających zidentyfikować takie dziecko – domniemaną ofiarę handlu ludźmi – i uchronić je przed wykorzystywaniem lub sprzedażą.

Funkcjonariusze i funkcjonariuszki straży granicznej nie potrafią właściwie zidentyfikować osób będących ofiarami handlu ludźmi, które zostały zwerbowane do pracy przymusowej. Takie osoby zostają najczęściej zidentyfikowane po prostu jako „nielegalni” migranci zarobkowi i bez dalszego zbadania okoliczności są deportowani do kraju pochodzenia.

b) System pomocy ofiarom handlu ludźmi a (nie)niewdrożenie tzw. czasu do namysłu

Pod pewnymi względami system pomocy ofiarom handlu ludźmi w Polsce działa prawidłowo. Przedstawiciele i przedstawicielki właściwych władz (policji, straży granicznej, prokuratury) są szkoleni w zakresie przeprowadzania identyfikacji ofiar, w tym dzieci, i w większości spraw współpracują z odpowiednimi organizacjami pozarządowymi.

Osoby będące ofiarami handlu ludźmi mogą otrzymać zezwolenie na pobyt tymczasowy³¹.

Najsłabszym punktem systemu jest jednak stosowanie tzw. „czasu do namysłu”. Jakkolwiek przewidywany „czas do namysłu” wynosi teoretycznie 3 miesiące, w praktyce jest stosowany bardzo rzadko. W danych statystycznych gromadzonych przez Krajowe Centrum i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ujęto zaledwie kilka przypadków, kiedy zastosowano czas do namysłu. W praktyce wygląda to tak, że kiedy funkcjonariusze/ funkcjonariuszki policji, straży granicznej czy prokuratury odsyłają osobę będącą ofiarą handlu ludźmi do Krajowego Centrum, najczęściej została już ona przesłuchana przez organy ścigania. Kiedy przypadek handlu ludźmi zostanie zgłoszony policji, straży granicznej bądź prokuraturze, funkcjonariusze/ funkcjonariuszki próbują jak najszybciej wydobyć informacje od domniemanej ofiary tego przestępstwa. W rzeczywistości domniemana ofiara handlu ludźmi nie ma czasu na zastanowienie się, czy nie odmówić współpracy z organami ścigania.

Po skierowaniu do Krajowego Centrum osoba ta otrzymuje odpowiednią pomoc i wsparcie i rozpoczyna procedurę legalizacji swojego pobytu. Jednakże w niektórych przypadkach ograniczono dostęp do uzyskania zezwolenia na zamieszkanie. W ubiegłym roku odmówiono zezwolenia na zamieszkanie osobie będącej ofiarą handlu ludźmi, która znajdowała się pod opieką organizacji pozarządowej – Fundacji La Strada. Naszym zdaniem nie przeprowadzono właściwej oceny ryzyka – Urząd ds. Cudzoziemców, który odpowiadał za wydanie zezwolenia na zamieszkanie, nie przeprowadził w tym przypadku oceny ryzyka osobistego.

c) Dostęp do wymiaru sprawiedliwości – odszkodowanie dla osób będących ofiarami handlu ludźmi

³¹ Zgodnie z art. 53a, ustęp 2, punkt 4 ustawy o cudzoziemcach: „Zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony można udzielić cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie, jeżeli organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie zwalczania handlu ludźmi stwierdza, że cudzoziemiec jest prawdopodobnie ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu decyzji ramowej Rady z dnia 19 lipca 2002 roku w sprawie zwalczania handlu ludźmi”.

Osoby będące ofiarami handlu ludźmi, których przypadki zgłoszono organizacjom pozarządowym, Krajowemu Centrum czy Fundacji La Strada, mają dostęp do rzetelnej informacji prawnej w języku dla siebie zrozumiałym. Otrzymują pomoc w ubieganiu się o prawo pobytu, podczas postępowań karnych i przed sądem, a także występując o odszkodowanie. Chociaż w Polsce jest kilka procedur ubiegania się o odszkodowanie przez osoby będące ofiarami handlu ludźmi, niewiele spraw zakończyło się sukcesem.

d) Brak instytucji Krajowego Sprawozdawcy

Mimo wieloletnich starań Fundacji La Strada o to, aby powołać Krajowego Sprawozdawcę, niezależny organ, który by odpowiadał za gromadzenie i upowszechnianie informacji pozwalających nagłośnić problemy związane ze zwalczaniem handlu ludźmi i zaproponować odpowiednie rozwiązania, wydaje się, że rząd nie jest jeszcze gotowy do utworzenia takiej instytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich podejmuje w ramach ochrony praw człowieka pewne działania na rzecz zwalczania handlu ludźmi, ale siłą rzeczy działalność Biura RPO obejmuje ograniczoną liczbę inicjatyw i interwencji.

e) Warunkowy tryb świadczeń przysługujących osobom będącym ofiarami handlu ludźmi

Większość świadczeń oferowanych w ramach programu Krajowego Centrum ma charakter warunkowy. Osoby będące ofiarami handlu ludźmi muszą wyrazić zgodę na otrzymanie takiej pomocy i muszą zaprzestać kontaktowania się ze sprawcami. Należy również stwierdzić, czy dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi: nieformalną identyfikację może przeprowadzić organizacja pozarządowa lub formalną – w przypadku migrantów – policja, straż graniczna lub prokuratura. Jakkolwiek formalne porozumienia tego nie wymagają, organizacje pozarządowe we współpracy z organizacją partnerską z kraju pochodzenia przeprowadzają indywidualną ocenę ryzyka związanego z powrotem do kraju osoby będącej ofiarą handlu ludźmi (lub która musi do niego wrócić).

f) Brak systemu monitoringu i ewaluacji

W Polsce nie ma mechanizmu monitoringu i ewaluacji polityk i działań rządu w zakresie zwalczania handlu ludźmi. Najczęściej próbuje się ocenić aspekty prawne tego zjawiska i związane ze ściganiem przestępstw. Ważne jest również, aby organizacje pozarządowe odgrywały większą rolę i bardziej angażowały się w proces monitoringu i ewaluacji. Dotychczas zaledwie kilka organizacji pozarządowych prowadziło w Polsce działania monitorujące i oceniające problem handlu ludźmi.

g) Polska do tej pory nie ratyfikowała *Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych*, tzw. konwencji z Lanzarote³².

Uwagi do raportu rządowego:

W Polsce nie ma wyspecjalizowanych programów pomocy dzieciom (dziewczynkom) będącym ofiarami wykorzystywania seksualnego w celach zarobkowych. Doświadczenia Fundacji La Strada pokazują, że dziewczęta mające za sobą takie przejścia nie otrzymują specjalistycznej pomocy (wsparcia, terapii). „Placówki społeczno-edukacyjne” są *de facto* karą. Normą w takich sytuacjach jest stwierdzenie przez sąd demoralizacji dziewcząt i umieszczenie ich w zamkniętej placówce (ośrodku szkolno-edukacyjnym). W placówkach tych nie potrafią sobie poradzić z dziewczętami, które mają za sobą doświadczenia wykorzystywania seksualnego w celach zarobkowych – uważa się je za „nieprzystosowane” i „niereformowalne”, personel nie jest przeszkolony do pracy z nimi. Ponadto większość placówek szkolno-opiekuńczych dla dziewcząt prowadzą katolickie zakonnice, co wyklucza neutralność światopoglądową i dotyczącą edukacji.

³² Konwencja została ratyfikowana przez Sejm 26 września 2014 roku, już po przedłożeniu zaktualizowanej wersji niniejszego raportu Komitetowi CEDAW (przyp. red.).

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Ustawodawstwo i polityka

1. Ratyfikować *Konwencję Rady Europy o ochronie dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych*.
2. Wdrożyć obowiązkową procedurę identyfikacji domniemyanych ofiar handlu ludźmi (w szczególności osób, które są przetrzymywane w zamkniętych ośrodkach), z możliwością złożenia skargi do innej instytucji – na przykład do prokuratury.
3. Polepszyć dostęp do wymiaru sprawiedliwości w zakresie odszkodowań dla ofiar handlu ludźmi.
4. Wprowadzić jednolitą procedurę postępowania z dziećmi pozostającymi bez opieki – cudzoziemkami poniżej 18. roku życia, domniemywanymi ofiarami handlu ludźmi.
5. Opracować i wdrożyć program wsparcia dla dziewcząt poniżej 18. roku życia, będących ofiarami wykorzystywania seksualnego w celach zarobkowych.

Mechanizm instytucjonalny

6. Powołać urząd Krajowego Sprawozdawcy ds. Handlu Ludźmi, niezależny organ, którego zadaniem byłoby gromadzenie i upowszechnianie informacji pozwalających nagłośnić problemy związane ze zwalczaniem handlu ludźmi i zaproponować odpowiednie rozwiązania. Sprawozdawca miałby obowiązek przedstawiania corocznego sprawozdania ze swojej działalności rządowi.

Monitorowanie

7. Ustanowić i wdrożyć mechanizm monitorowania wszystkich działań rządu na rzecz zwalczania handlu ludźmi.
8. Monitorować przestrzeganie nowo uchwalonych przepisów dotyczących zwalczania handlu ludźmi (w szczególności stosowanie definicji handlu ludźmi).

Gromadzenie danych

9. Dane statystyczne gromadzone przez prokuraturę powinny uwzględniać podział na płeć i cele handlu ludźmi.

UDZIAŁ KOBIEC W ŻYCIU POLITYCZNYM (art. 7)

Małgorzata Druciarek i Aleksandra Niżyńska (Instytut Spraw Publicznych)

Mała reprezentacja kobiet w życiu politycznym

W polskiej polityce kobiety stanowią mniejszość. Ich udział w rządzie – zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym – wynosi poniżej 30 proc. Tak jest pomimo tego, że od 1989 roku liczba parlamentarzystek stale rośnie. Do 2001 roku w każdej kadencji Sejmu kobiety stanowiły od 10 do 13 proc. Po wyborach parlamentarnych w 2001 roku liczba posłanek wzrosła do 20 proc. Ten nagły wzrost uczestnictwa kobiet należy wiązać z dobrowolnym przyjęciem zasady kwotowej przez trzy partie: SLD (Sojusz Lewicy Demokratycznej), UP (Unię Pracy) i UW (Unię Wolności). Zgodnie z tą zasadą przedstawiciele każdej płci musieli stanowić na listach wyborczych co najmniej 30 proc. całkowitej liczby kandydatów.

System kwotowy, dobrowolnie zastosowany przez trzy partie, okazał się skutecznym mechanizmem zwiększenia udziału kobiet w polityce. Partie postanowiły umieścić na listach wyborczych większą liczbę kobiet, ale kierując się własną, wewnętrzną polityką. Przełomem w debacie o metodach zapewnienia równej reprezentacji kobiet i mężczyzn w polityce był zorganizowany w 2009 roku Kongres Kobiet, w którym uczestniczyło ponad 4 tys. kobiet z całego kraju.

Wprowadzenie systemu kwotowego na listach wyborczych

Podczas Kongresu Kobiet zaproponowano, aby zasadę równego udziału kobiet i mężczyzn na listach wyborczych połączyć z naprzemiennym umieszczaniem kandydatek i kandydatów (określanym w Polsce jako „system suwakowy”). Pozwoliłoby to uniknąć sytuacji, kiedy kobiety są spychane na dolne miejsca na listach wyborczych, a zatem mają mniejsze szanse na mandat. Ogromny entuzjazm, jaki podczas Kongresu Kobiet wzbudził pomysł zwiększenia udziału kobiet w życiu publicznym, przerodził się w powołanie Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej „Czas na kobiety!”. Celem Komitetu było doprowadzenie do uchwalenia ustawy gwarantującej parytet na listach wyborczych. Projekt ustawy nie obejmował naprzemiennego umieszczania kobiet i mężczyzn na listach wyborczych, ani innych przepisów dotyczących płci. Zawierał natomiast sankcje za niezastosowanie się do nowego prawa.

Warunkiem przedłożenia ustawy Sejmowi było zebranie w ciągu trzech miesięcy 100 tys. podpisów obywaterek i obywateli polskich mających prawa wyborcze. Dzięki powszechnemu poparciu idei równych szans kobiet i mężczyzn w życiu publicznym³³ udało się zebrać wymaganą liczbę podpisów. Następnie obywatelski projekt ustawy dotyczący wprowadzenia parytetu na listach wyborczych został przedłożony Sejmowi 21 grudnia 2009 roku. Przyszłość projektu tej ustawy, podobnie jak przyszłość innych inicjatyw ustawodawczych zgłaszanych przez społeczeństwo obywatelskie, zależała w większym stopniu od dobrej woli posłów i posłanek niż ekspertek i ekspertów zajmujących się tematem, jak osoby zrzeszone w Komitecie „Czas na kobiety!”. Po kilkukrotnym przekładaniu debaty nad projektem i próbach jego zdyskredytowania uchwalono wreszcie ustawę, która odbiegała znacząco od pierwotnej propozycji, ale do pewnego stopnia wyrównywała szanse kobiet i mężczyzn w wyborach.

³³ Według badania przeprowadzonego w sierpniu 2009 roku na dużej próbie badawczej przez firmę badawczą PBS DGA 61 proc. respondentek i respondentów opowiadało się za parytetem w polityce.

Zgodnie z nową ustawą na listach wyborczych wszystkich partii musi się znaleźć co najmniej 35 proc. przedstawicieli obu płci. Jeżeli lista wyborcza nie spełnia tego wymogu, komisja wyborcza jej nie zarejestruje.

Wpływ nowego ustawodawstwa na udział kobiet w polityce

Ten potężny mechanizm prawny doprowadził do podwojenia liczby kandydatek w wyborach w 2011 roku w porównaniu z wyborami w 2007 roku. Ogółem zarejestrowano 3 064 kandydatek. Na listach wyborczych znalazło się od 40 do 48 proc. kobiet. Polska Partia Pracy zarezerwowała prawie połowę miejsc dla kobiet na listach wyborczych, jakkolwiek nie dostała zbyt wielu głosów. Jeśli chodzi o bardziej wpływowe partie, najmniej kandydatek znalazło się na listach konserwatywnego PiS (Prawa i Sprawiedliwości) – 40 proc., a najwięcej na listach SLD (Sojuszu Lewicy Demokratycznej) – 44 proc.

Kwestia znalezienia się na liście wyborczej nie jest jedynym zagadnieniem związanym z udziałem kobiet w polityce. Bardzo ważne jest miejsce na liście, które ma wpływ na szanse na uzyskanie mandatu. W wyborach w 2011 roku mężczyźni byli pod tym względem uprzywilejowani – zajmowali większość pierwszych miejsc na listach wyborczych. Kobietom przypadło 21 proc. pierwszych miejsc na partyjnych listach wyborczych. Największa liczba kobiet znalazła się na pierwszych miejscach na listach Platformy Obywatelskiej, partii rządzącej (w 14 z 41 okręgów wyborczych). Dla porównania PiS zaoferował kobietom dziesięć pierwszych miejsc, zaś najmniej kobiet znalazło się na pierwszych miejscach na listach SLD i Polskiego Stronnictwa Ludowego. PO była również jedyną partią, która w każdym okręgu wyborczym umieściła przynajmniej jedną kobietę na jednym z trzech pierwszych miejsc na listach.

Potencjalne szanse kandydatek na uzyskanie mandatu w ostatnich wyborach parlamentarnych w 2011 roku można także ocenić na podstawie wyników wyborów w 2007 roku. Biorąc pod uwagę liczbę kandydatek wybranych w 2007 roku z listy każdej partii, można oszacować, które miejsca w 2011 roku dawały największą szansę na mandat. Oczywiście, są to zwykle miejsca znajdujące się na początku listy. Zgodnie z tym podejściem najwięcej w kobiety zainwestowała Platforma Obywatelska. Prawie 38 proc. „bezpiecznych miejsc” na listach wyborczych przydzieliła kobietom. Następną w kolejności partią, która dużą liczbę „bezpiecznych miejsc” zarezerwowała dla kobiet, było Prawo i Sprawiedliwość – na co czwartym miejscu dającym bardzo duże szanse na mandat znalazła się kobieta. Tuż za PiS uplasował się Sojusz Lewicy Demokratycznej – 23 proc. „bezpiecznych miejsc” na listach wyborczych zarezerwowano dla kobiet. PSL najmniej ufał kobietom, przyznając im jedynie 16 proc. „bezpiecznych miejsc”.

Jak się okazało, „bezpieczne miejsca” były najlepszym miernikiem sukcesu kobiet w ostatnich wyborach. Liczba kobiet w każdej partii reprezentowanej obecnie w Sejmie jest taka sama jak liczba kandydatek, które miały „bezpieczne miejsca” na listach wyborczych. PO ma największą reprezentację kobiet, chociaż posłanki reprezentujące PiS również stanowią całkiem liczną grupę. Pozostałe partie mają zaledwie po kilka posłanek. Ogółem kobiety stanowią 24 proc. wszystkich posłów w Sejmie.

Pozytywne zmiany, o których była mowa wcześniej, jak również te, jakie obserwujemy w Sejmie, nie oznaczają jeszcze, że kobiety nie napotykają już na bariery w swojej karierze politycznej. W wyborach do Senatu kobiety nie mają takich samych szans jak mężczyźni. Przez wiele lat w Senacie było zaledwie kilka kobiet. W wyborach do Senatu obowiązuje większościowy system wyborczy, który – jak wynika z badań – działa na niekorzyść kobiet. W 2011 roku zastosowano jeszcze bardziej niekorzystny większościowy system wyborczy. W rezultacie w Senacie kobiety stanowią jedynie 14 proc. wszystkich senatorów. To wynik wyższy zaledwie o 1,5 proc. od rezultatu uzyskanego w wyborach w 2007 roku.

Oczekiwania związane z systemem kwotowym były bardzo wysokie, dlatego wiele osób jest rozczarowanych tym, że liczba kobiet w Sejmie wzrosła zaledwie o 4 proc. w porównaniu z poprzednimi wyborami. Należy jednak pamiętać o tym, że trzeba czasu, aby zmiany legislacyjne wywarły istotny

wpływ społeczny. Jednocześnie warto wziąć pod uwagę, że kluczem do sukcesu wyborczego jest tzw. „bezpieczne miejsce” na liście wyborczej.

Kongres Kobiet i wiele innych organizacji kobiecych deklarują, że będą dalej działać na rzecz zmian w polskim systemie wyborczym, które doprowadzą do wprowadzenia „systemu suwakowego” i parytetu na listach wyborczych. Być może warto się przyjrzeć liczebności kobiet w samych partiach politycznych i roli, jaką tam odgrywają. Zarządy poszczególnych partii politycznych odgrywają istotną rolę w decydowaniu o kształcie list wyborczych, a w związku z tym mają ogromny wpływ na szanse kobiet w krajowej polityce.

Po wyborach parlamentarnych w 2011 roku dwie partie polityczne – Platforma Obywatelska i Twój Ruch – przystąpiły do prac nad nowelizacją kodeksu wyborczego, która ma na celu zwiększenie skuteczności mechanizmu kwotowego. Twój Ruch proponuje parytet zamiast 35-procentowej kwoty oraz naprzemienne umieszczanie kobiet i mężczyzn na listach wyborczych, podczas gdy „system suwakowy” zaproponowany przez Platformę Obywatelską miałby zastosowanie wyłącznie do pierwszych miejsc na listach wyborczych, spełniających wymóg 35-procentowej kwoty. Oba mechanizmy wymagają zmian trzech artykułów kodeksu wyborczego: art. 211, art. 425 i art. 457. Sąd Najwyższy nie miał żadnych zastrzeżeń do tych propozycji. Poparła je również pełnomocniczka rządu ds. równego traktowania. Pomysłowi wprowadzenia kwot, parytetu czy „systemu suwakowego” sprzeciwia się spora grupa konstytucjonalistów, którzy są ekspertami parlamentarnymi w dziedzinie prawa wyborczego. To może w dużym stopniu spowolnić proces zmiany obecnie obowiązujących przepisów.

Uwagi do raportu rządowego:

Sprawozdanie rządowe nie odnosi się do problemu udziału kobiet w zarządach spółek notowanych na giełdzie, który odbiega od europejskiej średniej. W 2010 roku odsetek kobiet w zarządach tych spółek wynosił 11,8 proc., co w porównaniu z liczbą absolwentek wyższych uczelni (65 proc. wszystkich absolwentów) jest kiepskim wynikiem.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Wprowadzić parytet i system suwakowy w celu skutecznego zwiększenia reprezentacji kobiet w Sejmie oraz zapewnienia kobietom i mężczyznom równych szans w polityce.

RÓWNOŚĆ W EDUKACJI (art. 10)

Anna Dzierzgowska (Monitor Edukacji/ Fundacja Feminoteka)

Polski system kształcenia ma istotną, wspólną cechę z systemami edukacji obowiązującymi w wielu innych krajach: dziewczęta uzyskują lepsze wyniki na egzaminach oraz stanowią większość uczniów w szkołach licealnych i większość studentów na uniwersytetach. Mimo to zarówno prawo, jak i programy nauczania pozostają niewrażliwe na kwestie związane z płcią. W szkołach nie uwzględnia się perspektywy równości płci, ani nie dostrzega się dyskryminacji z powodu różnych przesłanek. Niewiele wiemy o sytuacji dziewcząt z obszarów wiejskich, z nieuprzywilejowanych środowisk, dziewcząt romskich, uchodźczyń czy dziewcząt LBT³⁴. W dalszym ciągu problemem jest to, że władze oświatowe w Polsce są źle przygotowane do wdrażania polityk na rzecz równości płci i brak im odpowiednich kompetencji w tym zakresie. Ponadto polskie ustawodawstwo nie gwarantuje ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć w dziedzinie edukacji, co uniemożliwia dziewczętom i młodym kobietom dochodzenie swoich praw w tym zakresie. Z kolei Kościół katolicki, wywierający ogromny wpływ³⁵, tworzy środowisko wrogie zasadzie równości płci.

Utrwalanie stereotypów związanych z płcią

Polski system oświatowy jest w trakcie reformy programów nauczania w szkołach, w związku z czym podręczniki szkolne są teraz weryfikowane. Z perspektywy równości płci ta reforma jest jednak zupełnie niewykorzystaną szansą. W nowym programie nauczania znalazły się elementy poświęcone przeciwdziałaniu dyskryminacji, szacunkowi do samego siebie, obyczajom itd., zabrakło w nim natomiast bezpośredniego stwierdzenia o konieczności wdrażania zasady równości płci w systemie edukacji. Co więcej, daje się zauważyć całkowity brak zainteresowania włączaniem perspektywy równości płci do nowych programów nauczania. Nie docenia się historii kobiet i wkładu, jaki wniosły w rozwój cywilizacji. Prawie zupełny brak problematyki dotyczącej kobiet w programie nauczania historii (pominięto nawet ruch sufrażystek walczących o prawa wyborcze kobiet) stanowi uderzający przykład wspomnianej już „niewrażliwości na kwestie związane z płcią”, która przyczynia się do utrwalania stereotypów płciowych³⁶.

Stare podręczniki były pełne stereotypów związanych z płcią. Krytykowano je za używanie form męskoosobowych jako uniwersalnych i za naruszanie zasady równej reprezentacji. Na przykład gdy w podręczniku przedstawiano rodzinę, obrazek był zwykle konwencjonalny, tradycyjny i wyidealizowany. Ponadto w podręcznikach nie pokazywano takich zjawisk jak rodziny nietradycyjne i mieszane, rodzice samotnie wychowujący dzieci, dzieci niepełnosprawne, molestowanie dzieci, bieda, bezrobocie czy przemoc³⁷. Nic nie wskazuje na to, że nowe podręczniki będą lepsze.

³⁴ Lesbijki, dziewczęta biseksualne i transpłciowe.

³⁵ O wpływie Kościoła katolickiego na prawa kobiet zob. np. *Kościół, państwo i polityka płci*, red. Adam Ostolski, Fundacja im. Heinricha Bölla, Warszawa 2010. Publikacja dostępna pod adresem: http://www.pl.boell.org/downloads/Kosciol_panstwo_i_polityka_plci.pdf

³⁶ A. Dzierzgowska, E. Rutkowska, *Ślepa na płeć – edukacja równościowa po polsku. Raport krytyczny*, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2008.

³⁷ E. Rutkowska, M. Środa, *Edukacja*, w: *Polityka równości płci. Polska 2007*, raport UNDP, Warszawa 2007. Zob. także *Shadow Report on the Implementation of the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, Republic of Poland 2006*.

Na podstawie kompleksowego badania poświęconego edukacji antydyskryminacyjnej w systemie edukacji formalnej w Polsce (które obejmowało programy nauczania, najbardziej popularne podręczniki szkolne, standardy i programy kształcenia nauczycielek i nauczycieli) można stwierdzić, że polski system kształcenia w całości pozostaje ślepy na edukację antydyskryminacyjną, w tym edukację w zakresie równości płci, oraz że nie ma w ogóle systemowych rozwiązań³⁸.

Ministerstwo Edukacji Narodowej nie przygotowało żadnych specjalnych standardów dotyczących stosowania zasady niedyskryminacji w podręcznikach szkolnych. Recenzenci i recenzentki podręczników szkolnych powinni zapewnić, że treść podręcznika jest „zgodna z prawem, w tym z ratyfikowanymi konwencjami międzynarodowymi”³⁹ (w domyśle: konwencjami z zakresu ochrony praw człowieka, w tym konwencją CEDAW). Oprócz tego warunku Minister Edukacji Narodowej skierowała pismo do recenzentów, w którym „uprzejmie prosi” o odnotowanie wszelkich, potencjalnie dyskryminacyjnych treści recenzowanego podręcznika. Jest to z pewnością krok w dobrym kierunku, jakkolwiek zdecydowanie niewystarczający.

Kierunki kształcenia zdominowane „przez określoną płć”

W polskim systemie kształcenia można zaobserwować zjawisko zdominowania kierunków kształcenia „przez określoną płć”. Dziewczęta stanowią większość w liceach w klasach o profilu humanistycznym, podczas gdy chłopcy przeważają w szkołach zawodowych. Na uczelniach technicznych niektóre kierunki studiów – zwłaszcza inżynieryjne i architektura – są prawie wyłącznie zdominowane przez mężczyzn. Kobiety stanowią większość na kierunkach studiów związanych z usługami, ekonomią i administracją. W technicznych szkołach chłopcy stanowią 98 proc. uczniów wybierających przedmioty techniczno-inżynieryjne, podczas gdy dziewczęta stanowią 70 proc. uczniów na zajęciach z polityki społecznej⁴⁰.

Pod patronatem Ministerstwa Edukacji Narodowej prowadzone są dwie kampanie społeczne „Dziewczyny na Politechniki!” i „Dziewczyny do Ścisłych!”, co jest krokiem w dobrym kierunku. Jeśli jednak nie wprowadzi się poważnych zmian w systemie kształcenia nauczycielek i nauczycieli i nie wyeliminuje się z podręczników szkolnych treści dyskryminujących, kampanie tego typu niewiele zmienią.

Kształcenie nauczycielek i nauczycieli

Systemy szkolenia nauczycielek i nauczycieli i ich kształcenia ustawicznego w niewystarczającym stopniu uwzględniają perspektywę równości płci. Ma to związek z brakiem woli politycznej, żeby było inaczej, ale także – pośrednio – ze szczególnym statusem *gender studies* w systemie szkolnictwa wyższego. Mimo iż na polskich uniwersytetach jest coraz więcej zajęć i kursów podejmujących problematykę płci społeczno-kulturowej, nie mają one wpływu na program nauczania w „tradycyjnych” szkołach, nie wyłączając szkolenia nauczycieli i nauczycielek.

Dostęp do edukacji seksualnej

Dostęp do edukacji seksualnej stanowi poważny problem. W polskich szkołach edukacja seksualna jest prowadzona w ramach zajęć z „Wychowania do życia w rodzinie” – nie jest jednak postrzegana z

³⁸ *Wielka nieobecna – o edukacji antydyskryminacyjnej w systemie edukacji formalnej w Polsce. Raport z badań*, Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej, Warszawa 2011. Raport dostępny pod adresem: http://www.tea.org.pl/userfiles/file/Wielka_nieobecna_raport.pdf

³⁹ Rozporządzenie ministra edukacji narodowej z 8 czerwca 2009 roku w sprawie dopuszczania do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz. U. z 2009 roku, nr 89, poz. 730).

⁴⁰ *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2009/2010*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010.

punktu widzenia zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, ale z perspektywy wartości rodzinnych. Pojęcia takie jak „zdrowie seksualne i reprodukcyjne”, „prawa seksualne i reprodukcyjne” nie pojawiają się w programie nauczania ani w sprawozdaniu rządowym.

Zajęcia z „Wychowania do życia w rodzinie” mają podobny status (choć niższy) jak lekcje religii. W praktyce większość szkół prowadzi lekcje religii, podczas gdy zajęcia z „Wychowania do życia w rodzinie” są często pomijane lub marginalizowane. Z 637 osób, które w 2009 roku wzięły udział w badaniu przeprowadzonym przez grupę edukatorek i edukatorów seksualnych „PONTON”, 252 oświadczyły, że nie uczęszczały na zajęcia z edukacji seksualnej⁴¹.

W sprawozdaniu rządowym podkreśla się, że od czasu wprowadzenia w życie nowych przepisów w 2009 roku uczniowie i uczennice mają obowiązek uczęszczania na zajęcia z wychowania do życia w rodzinie, chyba że ich opiekunowie prawni dostarczą pisemne oświadczenie o rezygnacji z uczestnictwa w tych lekcjach. W raporcie brakuje jednak informacji o tym, jak wygląda rzeczywista realizacja tej zasady w szkołach, jak wygląda przygotowanie nauczycieli i nauczycielek do prowadzenia zajęć z tego przedmiotu, nie wspomina się o podręcznikach szkolnych, które – jak wynika z raportów organizacji pozarządowych – stanowią poważny problem. W raportach organizacji pozarządowych podkreśla się, że jakość zajęć z „Wychowania do życia w rodzinie” (o ile w ogóle szkoła je oferuje) jest kiepska, zaś podręczniki szkolne są pełne stereotypów związanych z płcią.

Samopoczucie fizyczne dziewcząt

Brak dostępu do rzetelnej edukacji seksualnej wiąże się z ogólnie niewielką troską o samopoczucie fizyczne uczniów i uczennic, w tym z brakiem troski o szczególne potrzeby dziewcząt. Prawie 12 proc. dziewcząt cierpi na zaburzenia łaknienia. W wielu szkołach są problemy z podstawowym wyposażeniem, jak na przykład z łazienkami z ciepłą wodą (sytuacją zainteresowała się Minister Edukacji Narodowej, która w 2010 roku wydała rozporządzenie w tej sprawie). Posiłki wydawane w szkołach są często złej jakości, a opieka zdrowotna w powszechnej opinii pozostawia wiele do życzenia – problemy te w szczególności dotyczą szkół na obszarach wiejskich⁴².

Przemoc ze względu na płeć w szkołach

Problemy przemocy ze względu na płeć oraz przemocy związanej z orientacją seksualną łączą się również ze zdrowiem fizycznym i ogólnym samopoczuciem dziewcząt. Właściwie nie ma żadnych danych na ten temat, nie przeprowadzono też żadnych badań, prawdopodobnie dlatego, że zagadnienia te nie mieszczą się w spektrum zainteresowania Ministerstwa Edukacji Narodowej. Znamienne, że ten konkretny problem nie został nawet poruszony w sprawozdaniu rządowym w części poświęconej art. 10 konwencji CEDAW. Szkoły nie są przygotowane do radzenia sobie ze zjawiskiem przemocy ze względu na płeć. Problemu tego nie podejmuje także największa kampania poświęcona przemocy w szkole – program „Szkoła wolna od przemocy”. Zagraniczne statystyki dotyczące przemocy wobec dziewcząt są alarmujące. Niestety, nie ma powodów, by przypuszczać, że polskie statystyki, gdyby gromadzono takie dane, byłyby lepsze⁴³.

Polska podpisała *Konwencję Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, ale aż do końca 2013 roku jej nie ratyfikowała. Niektóre z jej postanowień, w tym te dotyczące edukacji, zostały uznane za „kontrowersyjne” – zastrzeżenia zgłaszają zwłaszcza politycy związani z Kościołem katolickim.

⁴¹ Więcej informacji na temat zdrowia reprodukcyjnego można znaleźć w rozdziale *Zdrowie i prawa reprodukcyjne i seksualne (art. 12 i Rekomendacja ogólna nr 24)*.

⁴² Raport z działalności Rzecznika Praw Dziecka za 2009 rok.

⁴³ J. Piotrowska, A. Synakiewicz, *Dlaczego dziewczęta są agresywne? Szkoła wobec problemu przemocy ze względu na płeć*, Warszawa 2010.

Kościół katolicki: atak na gender

W 2013 roku polski Kościół katolicki rozpoczął otwarty atak na zasadę równości płci, feminizm i *gender studies*. „Gender” jest wymieniane w kazaniach i dokumentach jako poważne zagrożenie dla tradycyjnych wartości rodzinnych. Przedmiotem szczególnie ostrej krytyki był poradnik dla nauczycielek i nauczycieli przedszkolnych dotyczący wdrażania zasady równości płci⁴⁴. W rezultacie sytuacja instytucji prowadzących edukację z zakresu równości płci, w szczególności przedszkoli, się dość poważnie pogorszyła: dochodziło do przypadków szykanowania dyrektorów/ dyrektorek tych placówek oraz nauczycielek i nauczycieli, którzy niejednokrotnie spotykali się z wrogością ze strony władz lokalnych. Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania wystosowała specjalny list, w którym wyjaśnia pojęcia „gender” i „równość płci”, ale ataki Kościoła katolickiego nie ustają, co sprawia, że całe środowisko jest wrogo nastawione do zasady równości płci w edukacji. Ta wrogość zagraża również *gender studies* w Polsce.

Podsumowując, władze nie wykazują należytego zaangażowania w ochronę praw dziewcząt zgodnie z art. 10 konwencji CEDAW, co – jak się wydaje – wynika przede wszystkim z braku kompetencji w tej dziedzinie i związanego z tym braku woli politycznej.

Uwagi do raportu rządowego:

W sprawozdaniu rządowym wiele uwagi poświęcono problemowi dostępu kobiet do edukacji oraz ich obecności w instytucjach szkolnictwa wyższego; raport zawiera wiele danych statystycznych (które nie są najgorsze, zwłaszcza te dotyczące etapu obowiązkowej edukacji). Brakuje w nim natomiast komentarza wyjaśniającego, czy zjawiska, które pokazują statystyki (takie jak szklany sufit w edukacji, feminizacja niektórych zawodów, w tym zawodu nauczyciela), są uwzględniane w polityce edukacyjnej rządu, a jeśli tak jest faktycznie, to w jaki sposób problemy te są rozwiązywane. Statystyki nie uwzględniają pewnych grup dziewcząt – dziewcząt z rodzin narażonych na ubóstwo, uchodźczyń i imigrantek, dziewcząt LBT. Jedyne grupy narażone na dyskryminację w dostępie do edukacji, o których się wspomina w raporcie, to kobiety romskie i uczennice w ciąży.

Warto zauważyć, że w przypadku ciężarnych uczennic w raporcie wymienia się przepisy prawa bez poinformowania, w jaki sposób są one w rzeczywistości wdrażane/ przestrzegane (co może świadczyć o tym, że nie ma żadnych danych na ten temat). Podobnie wygląda część sprawozdania poświęcona edukacji seksualnej – omawia się raczej same przepisy niż praktykę ich stosowania. Brak informacji o tym, jak w rzeczywistości wygląda sytuacja, jest jednym z głównych niedociągnięć raportu.

W części sprawozdania dotyczącej edukacji nie uwzględnia się problemów zdrowia dziewcząt i samopoczucia fizycznego. W raporcie nie wspomina się o zjawisku przemocy ze względu na płeć w szkołach. Edukacji seksualnej nie traktuje się jako tematu związanego ze zdrowiem reprodukcyjnym i seksualnym.

Oprócz uwag zamieszczonych w części sprawozdania poświęconej reformie programu nauczania i informacji dotyczących mniejszości romskiej w raporcie zabrakło informacji na temat polityki rządu mającej na celu wyrównywanie szans kobiet w systemie kształcenia, promowanie zasady równości płci w edukacji, eliminację stereotypów, poprawę dostępu do edukacji seksualnej itd. Może to świadczyć o tym, że takich polityk po prostu nie ma.

⁴⁴ A. Dzierzgowska, J. Piotrowska, E. Rutkowska, *Poradnik dla nauczycieli: jak stosować zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn*, Fundacja Edukacji Przedszkolnej. Poradnik dostępny pod adresem: <http://maleprzedszkola.pl/Pobieralnia>

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Ustawodawstwo

1. Uchwalić ustawodawstwo antydyskryminacyjne uwzględniające definicję dyskryminacji zgodnie z art. 1 konwencji CEDAW (w tym dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek), które zapewni kobietom ochronę przed dyskryminacją we wszystkich sferach życia, nie wyłączając edukacji.
2. Ratyfikować *Konwencję Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej* oraz wdrożyć postanowienia dotyczące edukacji zgodnie z art. 14 konwencji CEDAW.

Polityka

3. Wprowadzić szkolenia dla urzędników i urzędniczek Ministerstwa Edukacji Narodowej w celu poszerzenia ich wiedzy i kompetencji w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji i polityki na rzecz równości płci.
4. Włączyć perspektywę równości płci do programu kształcenia nauczycielek i nauczycieli, aby uwrażliwić ich na kwestie dyskryminacji kobiet.
5. Respektować zasadę włączania kwestii równości płci (*gender mainstreaming*) do programów nauczania, tworzenia polityki edukacyjnej, a w szczególności do wszystkich działań i projektów, które mają na celu wyrównywanie szans w dziedzinie edukacji; podjąć działania w celu zapewnienia wsparcia i poczucia bezpieczeństwa nauczycielkom i nauczycielom prowadzącym zajęcia z zakresu równości płci; wspierać rozwój *gender studies* w Polsce.
6. Wprowadzić mechanizm gwarantujący ocenę programów nauczania i podręczników szkolnych z perspektywy równości płci i zasady reprezentacji.
7. Wprowadzić obowiązkową edukację seksualną w szkołach, zgodnie z zaleceniami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO).
8. Podjąć działania na rzecz zapobiegania w szkołach przemocy ze względu na płeć lub orientację seksualną.

ZATRUDNIENIE – PRAWNE I INSTYTUCJONALNE ŚRODKI SŁUŻĄCE LIKWIDACJI DYSKRYMINACJI ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ (art. 11)

Karolina Kędziora i Krzysztof Śmiszek (Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego)

Kodeks pracy – nawet po nowelizacji w 2003 i 2008 roku – nie zapewnia ochrony przed dyskryminacją z powodu krzyżujących się przesłanek, której w polskim ustawodawstwie nie traktuje się jako odrębnej formy dyskryminacji. Oznacza to, że przypadki dyskryminacji tego typu nie są traktowane przez ustawodawcę jako poważniejsze wykroczenia, w związku z tym nie przewidziano w prawie odpowiednich sankcji. Jest to sprzeczne z wytycznymi zawartymi w punkcie 18 Rekomendacji Ogólnej nr 28, w którym Komitet CEDAW zauważył, że dyskryminacja z powodu krzyżujących się przesłanek dotyczy przede wszystkim kobiet, a fakt ich przynależności do różnych grup mniejszościowych w dużym stopniu determinuje częstotliwość występowania przypadków ich nierównego traktowania.

Należy zbadać wdrożenie art. 11 konwencji CEDAW w świetle *Ustawy z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* (zwanej dalej „ustawą antydyskryminacyjną”), która zakazuje dyskryminacji w ramach tzw. pozaumownego stosunku pracy, rozumianego jako kształcenie zawodowe (w tym doksztalcanie, praktyki zawodowe i przekwalifikowanie zawodowe), warunków podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej, w tym także pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Zarówno „ustawa antydyskryminacyjna”, jak i kodeks pracy zawierają postanowienia umożliwiające organizacjom/ stowarzyszeniom/ osobom prawnym wszczęcie postępowania sądowego w imieniu ofiar dyskryminacji na podstawie odwołania się do ogólnych przepisów, tj. kodeksu postępowania cywilnego, w którym znajduje się taki przepis. Niemniej jednak należy umożliwić wspomnianym wyżej podmiotom występowanie na drogę sądową także w przypadkach, gdy ofiarą nie jest indywidualna osoba (tzw. *action popularis*), tj. wtedy, kiedy mają miejsce sprzeczne z prawem działania, ale nie można wskazać konkretnej osoby jako ofiary takich praktyk (na przykład kiedy przez dłuższy czas publikowane są ogłoszenia o pracę przez pracodawcę zawierające dyskryminujące kryteria rekrutacji, ale nie ma konkretnej osoby, której podanie o pracę zostało odrzucone z tego powodu i która byłaby gotowa wnieść sprawę do sądu).

Ponadto do ustawodawstwa krajowego należy wprowadzić przepisy dopuszczające tzw. sytuacje testowe i dające możliwość wykorzystania zgromadzonych w ten sposób dowodów w sprawach o dyskryminację. W niektórych krajach zaczęto przeprowadzać tzw. testy dyskryminacyjne. Pozwalają one dowieść, w jaki sposób osoby mające określone cechy zostałyby potraktowane w konkretnej sytuacji w przeciwieństwie do osób, które takich cech nie mają. Sytuacje testowe polegają na tym, że para osób różniących się cechą, która może być powodem dyskryminacji (na przykład płcią), zostaje skierowana do zakładu pracy podejrzewanego o stosowanie praktyk dyskryminacyjnych. Zakład pracy podejrzewany o domniemaną dyskryminację nie zdaje sobie sprawy z tego, że sytuacja została zaaranżowana. Jeżeli jedna z osób uczestniczących w teście, mająca cechę, która może prowadzić do dyskryminacji, zostanie potraktowana gorzej niż osoba, która nie ma takiej cechy, i nie ma innego wytłumaczenia powodów odmiennego traktowania, uznaje się, że dyskryminacja miała miejsce.

W *Uwagach Końcowych* dotyczących Polski z dnia 2 lutego 2007 roku Komitet CEDAW wezwał do zmniejszenia dysproporcji w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn oraz ich ostatecznej likwidacji, a także do monitorowania działań podejmowanych w tym zakresie oraz ich wyników. Dwa nowe mechanizmy

instytucjonalne⁴⁵, które mają stać na straży przestrzegania zasady równości płci, mają również monitorować działania dotyczące równego traktowania w zatrudnieniu oraz sytuację w zakresie przestrzegania zasady równości płci w dziedzinie zatrudnienia. Niestety, pierwsze lata działalności tych nowo powołanych organów pokazują, że niewiele zrobiono w tej materii z powodu braku dodatkowych funduszy.

Rząd nie monitoruje szczegółowo przypadków dyskryminacji w obszarze zatrudnienia. Nie ma statystyk, na podstawie których można by ocenić zasięg i częstotliwość występowania poszczególnych form dyskryminacji (na przykład dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej, molestowania seksualnego, promowania dyskryminacji). Taka sytuacja wskazuje na brak zaangażowania rządu w podnoszenie świadomości i zapobieganie dyskryminacji, co z kolei ma wpływ na liczbę spraw rozpatrywanych w sądach i jakość ich prowadzenia, ponieważ wśród polskich sędziów panuje wysoki poziom uprzedzeń i stereotypów związanych z płcią⁴⁶.

Uwagi do raportu rządowego:

W swoim sprawozdaniu rząd skupia się głównie na przedstawieniu określonych problemów związanych z pewnymi formami dyskryminacji kobiet w obszarze zatrudnienia, nie przedstawia natomiast żadnych planów skutecznego zwalczania tego typu nierówności. To podejście jest widoczne, kiedy przychodzi do omawiania kwestii takich jak feminizacja określonych zawodów, dysproporcja w zarobkach kobiet i mężczyzn i ochrona kobiet w ciąży w miejscu pracy. Brak świadomości dotyczącej praw przysługującym pracującym kobietom należy uznać za jedną z głównych przeszkód w osiągnięciu rzeczywistej równości.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Ustawodawstwo

1. Uchwalić ustawodawstwo antydyskryminacyjne uwzględniające definicję dyskryminacji zgodnie z art. 1 konwencji CEDAW (w tym dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek), które zapewni kobietom ochronę przed dyskryminacją we wszystkich sferach życia, nie wyłączając zatrudnienia.
2. Wzmocnić ustawodawstwo dotyczące równości płci ze szczególnym uwzględnieniem równego wynagrodzenia.
3. Wprowadzić do ustawodawstwa możliwość występowania na drogę sądową w interesie publicznym (tzw. *actio popularis*) oraz wykorzystywania sytuacji testowych (testów dyskryminacyjnych) do gromadzenia dowodów na potrzeby sądu w sprawach o dyskryminację w celu zwiększenia skuteczności ustawodawstwa antydyskryminacyjnego.

Mechanizmy instytucjonalne

4. Powołać krajowy urząd ds. poprawy sytuacji kobiet i równości płci (który by odpowiadał również za kwestie zatrudnienia), dysponujący odpowiednim budżetem i mechanizmami umożliwiającymi udział organizacji kobiecych w tworzeniu, wdrażaniu i ewaluacji polityk na rzecz kobiet i równości płci, w tym dotyczących różnych rodzajów zatrudnienia. Urząd musi być umiejscowiony na możliwie

⁴⁵ Zob. więcej w rozdziałach *Zasada niedyskryminacji i równości (art. 1-4)* i *Mechanizmy instytucjonalne (art. 3)*.

⁴⁶ *Prawo antydyskryminacyjne w praktyce polskich sądów powszechnych. Raport z monitoringu*, red. M. Wieczorek, K. Bogatko, Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, Warszawa 2013.

najwyższym szczeblu rządowym, znajdować się pod nadzorem jednego z ministrów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz mieć uprawnienia do wpływania na kształt polityk opracowywanych przez rząd.

5. Zapewnić odpowiednie, dodatkowe fundusze na wdrażanie zasady równości płci w zatrudnieniu dla Biur Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania i Rzecznika Praw Obywatelskich.

Polityka

6. Wprowadzić systematyczne szkolenia dla sędziów prawa pracy z zakresu równości płci w dziedzinie zatrudnienia.
7. Przeznaczyć więcej środków na poszerzanie wiedzy kobiet w zakresie przysługującym im praw pracowniczych.

Monitorowanie i gromadzenie danych

8. Prowadzić kompleksowy monitoring przypadków dyskryminacji w zatrudnieniu, obejmujący m.in. gromadzenie danych dotyczących poszczególnych form dyskryminacji (na przykład dyskryminacja bezpośrednia i pośrednia, molestowanie seksualne).

SYTUACJA KOBIET NA RYNKU PRACY (art. 11)

Kinga Lohmann i Aleksandra Solik (Koalicja KARAT)

Najważniejsze problemy:

- 1) nasilające się zjawisko „pracujących ubogich” wśród kobiet z wykształceniem podstawowym i zawodowym;
- 2) różnice w szansach i możliwościach zatrudnienia/ wykształcenia między kobietami a mężczyznami;
- 3) dysproporcja w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn z wykształceniem wyższym i zasadniczym zawodowym sięgająca ponad 30 proc.;
- 4) rosnąca liczba kobiet z najniższym wykształceniem w szarej strefie;
- 5) nasilające się zjawisko niestabilnego zatrudnienia (prekariatu).

„Dość wyzysku! Wymawiamy służbę!” było jednym z głównych haseł Marszu Solidarności Kobiet, jaki się odbył 8 marca 2011 roku. Rząd powinien przeciwdziałać różnym współczesnym formom wyzysku na rynku pracy, tj. umowom śmieciowym, niestabilności zatrudnienia, intensyfikacji pracy, jak również problemowi nieadekwatnego czy też zdezaktualizowanego kształcenia zawodowego, które w istotny sposób wpływają na sytuację kobiet.

Kobiety na rynku pracy – podstawowe wskaźniki⁴⁷

Dane statystyczne dotyczące pracy zarobkowej, współczynników zatrudnienia i bezrobocia pokazują, że w ciągu ostatnich siedmiu lat sytuacja kobiet na rynku pracy systematycznie się poprawiała. Współczynnik aktywności zawodowej kobiet w wieku powyżej 15. roku życia utrzymuje się w tym okresie prawie na tym samym poziomie (48 proc.), choć jest niższy o 4 proc. od czasu wprowadzenia reform związanych z gospodarką wolnorynkową w latach dziewięćdziesiątych XX wieku (w 1992 roku wynosił 54,2 proc.). Niemniej jednak udało się osiągnąć poprawę w zakresie zatrudnienia kobiet o 5 punktów procentowych oraz znacząco zmniejszyć bezrobocie o 10,5 proc. Tę ostatnią zmianę należy raczej wiązać z migracją zarobkową kobiet na masową skalę do krajów UE po wejściu Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku niż z wyraźną poprawą sytuacji na rynku pracy w kraju. Dysproporcje we wskaźnikach aktywności zawodowej i zatrudnienia kobiet i mężczyzn nieznacznie wzrosły w tym czasie, podczas gdy różnice we współczynnikach bezrobocia nawet się minimalnie zmniejszyły.

Te podstawowe wskaźniki nie odzwierciedlają jednak rosnącej polaryzacji między różnymi grupami kobiet na rynku pracy.

Tabela 1. Współczynnik aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn w latach 2003-2010*

	2003	2010
kobiety	48,0%	48,2%
mężczyźni	62,2%	64,1%

⁴⁷ Dane statystyczne, które przytaczamy w tym rozdziale, dotyczą okresu sprawozdawczego rządu (2002-2010). Przedstawione tu problemy są jednak wciąż aktualne – sytuacja nie zmieniła się w ciągu ostatnich trzech lat.

Tabela 2. Współczynnik zatrudnienia kobiet i mężczyzn w latach 2003-2010*

	2003	2010
kobiety	38,2%	43,4%
mężczyźni	50,4%	58,1%

Tabela 3. Współczynnik bezrobocia kobiet i mężczyzn w latach 2003-2010*

	2003	2010
kobiety	20,4%	10,0%
mężczyźni	19,0%	9,3%

*Źródło: Główny Urząd Statystyczny 2011.

Pracujący ubodzy. Różnice w szansach i możliwościach zatrudnienia i wykształcenia

Jednym z podstawowych problemów jest nasilające się zjawisko „pracujących ubogich” wśród kobiet. Najniższe zarobki są w zawodach sfeminizowanych, a zatem zjawisko „pracujących ubogich” w większym stopniu dotyczy kobiet niż mężczyzn. Najniższe wynagrodzenia otrzymują kobiety zatrudnione w przemyśle odzieżowym⁴⁸. W 2009 roku ich średnia pensja wynosiła 1 396 PLN brutto, a więc tylko o 120 PLN więcej, niż wynosiła płaca minimalna brutto. Kasjerki (sprzedawczynie) – zawód silnie sfeminizowany – uplasowały się na trzeciej pozycji od końca ze średnim wynagrodzeniem w wysokości 1 538 PLN. Co ósma z zatrudnionych kobiet⁴⁹ kwalifikuje się do kategorii „pracujących ubogich”, otrzymując wynagrodzenie niepokrywające kosztów utrzymania, a tym samym niepozwalające kobietom na godne życie. Ta sytuacja w istotny sposób przyczynia się do tworzenia się społecznej podklasy (wśród której jest wiele kobiet) osób żyjących w biedzie⁵⁰ (zob. tab. 7 w *Aneksie*).

Największe dysproporcje w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn dotyczą osób z zasadniczym wykształceniem zawodowym i wykształceniem podstawowym (a także osób z wykształceniem wyższym) i sięgają 30 proc.⁵¹ Sytuacja ta jest szczególnie alarmująca w przypadku kobiet z najniższym wykształceniem, z czym wiążą się najniższe zarobki. Ponad 1,8 mln kobiet z wykształceniem podstawowym i zasadniczym zawodowym (jedna czwarta wszystkich zatrudnionych kobiet) otrzymuje średnie wynagrodzenie poniżej 1800 PLN brutto.

Zasadnicze wykształcenie zawodowe proponowane kobietom nie odpowiada współczesnym wyzwaniom na rynku pracy, nie sprzyja też uzyskaniu zarobków, które mogłyby zmniejszyć ogromną

⁴⁸ Sedlak & Sedlak, *Raport płacowy za 2009 rok*, dostępny pod adresem:

http://sedlak.pl/en/Salary_reports.html

⁴⁹ Obliczenia własne na podstawie badania GUS, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski*, IV kwartał 2010, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011.

⁵⁰ Więcej informacji zob. w: A. Chmielecka, B. Krzyśków, A. Nowak-Wojciechowska, *Warunki pracy i respektowanie praw pracowniczych w supermarketach w Polsce z perspektywy równouprawnienia płci*, Koalicja KARAT, Warszawa 2008 (dostępny pod adresem: http://www.karat.org/wp-content/uploads/2011/10/supermakets_rights_pol.pdf) oraz A. Chmielecka, K. Oponowicz, *Research Report. Stituation of Female Employees in super- and hypermarkets*, Koalicja KARAT, Warszawa 2008 (raport dostępny pod adresem: <http://www.karat.org/userfiles/RESEARCH%20REPORT-Women%20in%20supermarkets.pdf>).

⁵¹ Obliczenia własne na podstawie danych GUS, *Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2008 roku*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009 (dostępne pod adresem: http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/pw_strukt_wynagrodzen_wg_zawodow_X_2008.pdf).

różnicę w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn i zagwarantować minimum wystarczające na utrzymanie. Mężczyźni mają znacznie więcej możliwości kształcenia się na tym poziomie niż kobiety. W 2003 roku 20 proc. kobiet i 35 proc. mężczyzn miało wykształcenie zasadnicze zawodowe; w 2010 roku – 18 proc. kobiet i 32 proc. mężczyzn. Możliwości uzyskania wykształcenia zasadniczego zawodowego dają mężczyznom lepsze szanse na znalezienie pracy i na wyższe wynagrodzenie. Wśród osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym dysproporcja w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn wynosi 33,3 proc. (dane za 2008 rok)⁵² (zob. tab.4 w *Aneksie*)⁵³.

Istnieje wyraźna zależność między współczynnikiem aktywności zawodowej i wykształceniem (zob. tab. 5). W 2010 roku współczynnik aktywności zawodowej kobiet z wyższym wykształceniem wynosił 79 proc., zaś kobiet z podstawowym lub niepełnym podstawowym wykształceniem kształtował się na poziomie 13,4 proc.⁵⁴ Ten drugi wskaźnik jest liczbą „wiele mówiącą”, przede wszystkim dlatego, że dotyczy grupy obejmującej 25 proc. kobiet mających wykształcenie (zob. tab. 4 w *Aneksie*). Dane te świadczą o ogromnej polaryzacji wśród kobiet pod względem ich aktywności zawodowej, a także pokazują stałą tendencję „wypychania” kobiet z najniższym wykształceniem z rynku pracy (w 2003 roku ich współczynnik aktywności zawodowej wynosił 18,6 proc.) (zob. tab. 5 w *Aneksie*), do szarej strefy lub na emigrację (często sezonową).

Kolejną tendencją, która się nasiliła w ciągu ostatnich kilku lat, a w szczególności podczas ostatniego światowego kryzysu gospodarczego, jest intensyfikacja pracy w zawodach sfeminizowanych. Pracodawcy w Polsce wykorzystali kryzys w dość nieuczciwy sposób, aby usprawiedliwić nim dalszy wyrzucenie pracowników i pracownic. Wyraźnie obrazuje ten trend przykład mechanizmów wykorzystywanych przez różne sieci supermarketów, gdzie większość zatrudnionych stanowią kobiety, polegających na tym, że redukuje się personel przy jednoczesnym zachowaniu takiej samej liczby zadań, które trzeba wykonać. Na przykład sieć TESCO w 2007 roku zatrudniała średnio 90 osób w poszczególnych supermarketach, podczas gdy w 2011 roku – 74 osoby (jednocześnie wzrosła liczba supermarketów TESCO)⁵⁵. Tym samym pracownice mają obowiązek wykonywać te same zadania, które wcześniej były realizowane przez więcej niż jedną osobę. Zjawisko intensyfikacji pracy jest dość alarmujące, ponieważ w kodeksie pracy nie ma przepisów, które by pomogły rozwiązać ten problem⁵⁶.

Niestabilność zatrudnienia

Na sytuację materialną kobiet i ich bezpieczeństwo socjalne negatywnie wpływa coraz częstsze zastępowanie umów o pracę, zawieranych zgodnie z kodeksem pracy, umowami cywilnoprawnymi. Tego typu umowy pozwalają pracodawcom i pracodawczyniom omijać przepisy kodeksu pracy (na przykład dotyczące godzin nadliczbowych i dni wolnych od pracy), obniżyć koszty związane z ubezpieczeniem społecznym pracowników i pracownic lub całkowicie ich uniknąć (umowa-zlecenia, umowa o dzieło).

Wpływ na bezpieczeństwo socjalne

Tego typu umowy w większym stopniu wpływają na sytuację kobiet niż mężczyzn. Nie zapewniają kobietom uprawnień związanych z ciążą, macierzyństwem i rodzicielstwem, jakie gwarantują im

⁵² Własne obliczenia na podstawie danych GUS, *Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2008 roku*, dz. cyt.

⁵³ L. Ostałowska, *Oj, bo trafisz do zawodówki*, „Gazeta Wyborcza”, 11-12.06.2011.

⁵⁴ Własne obliczenia na podstawie GUS, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski*, IV kwartał 2010, dz. cyt.

⁵⁵ A. Solik, *Kobiety w supermarketach*, „Zielone Wiadomości”, marzec 2011 (tekst dostępny pod adresem: <http://zielonewiadomosci.pl/tematy/feminizm/kobiety-w-supermarketach/>).

⁵⁶ M. Chustecka, *Warunki pracy i respektowanie praw pracowniczych kobiet zatrudnionych w sklepach wielko powierzchniowych w obliczu kryzysu*, Koalicja KARAT, Warszawa 2009 (tekst dostępny pod adresem: http://www.karat.org/wp-content/uploads/2012/01/supermarkety-a-kryzysm_chustecka1.pdf)

umowy o pracę. Brak bezpieczeństwa, nieuchronnie związany z niestabilnym zatrudnieniem, jest dodatkowym czynnikiem, który ogranicza szanse reprodukcyjne kobiet. Na dłuższą metę praca na umowy cywilnoprawne pogorszy sytuację materialną starszych kobiet z powodu niższych składek emerytalnych potrącanych od ich wynagrodzeń. Choć jest jeszcze za wcześnie na sprawiedliwą ocenę stopniowego wydłużenia wieku emerytalnego kobiet z 60 do 67 lat⁵⁷, niepokój budzą następujące czynniki, które mogą powiększyć dysproporcje między wysokością emerytur kobiet i mężczyzn: dyskryminacja starszych kobiet na rynku pracy⁵⁸ oraz brak szans na zatrudnienie/ utrzymanie pracy, brak odpowiedniego systemu opieki nad osobami zależnymi (na przykład rodzicami starszych kobiet), nieefektywny system opieki zdrowotnej dla osób starszych.

Polityka państwa

Obowiązujące przepisy prawne (kodeks pracy) chronią pracownice i pracowników przed nadużywaniem umów cywilnoprawnych. Wyraźnie określają rodzaj pracy, którą można wykonywać wyłącznie przy zagwarantowaniu pełnych praw pracowniczych. Co więcej, zgodnie z kodeksem pracy taka praca jest wykonywana „na podstawie stosunku pracy”, niezależnie od rodzaju umowy, jaką podpisano z pracownikiem/ pracownicą⁵⁹. W związku z powyższym stanowisko Ministerstwa Zdrowia jest tym bardziej niepokojące. Z jego inicjatywy do ustawy uchwalonej w kwietniu 2011 roku dodano dodatkowe przepisy w sprawie zatrudnienia pielęgniarek i położnych w szpitalach⁶⁰, które pozwalają dyrekcji szpitala podpisywać kontrakty z pielęgniarkami i położnymi, nawet jeśli wykonywana przez nie praca nosi znamiona „stosunku pracy”⁶¹.

Przepis ten wprowadzono do projektu ustawy na ostatnim etapie procesu legislacyjnego mimo protestów Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pielęgniarek i Położnych⁶². Ta nowa regulacja może dotyczyć 200 tys. pielęgniarek, w tym 100 tys. zatrudnionych obecnie w szpitalach. Należy dodać, że nie miała ona wpływu na to, co określa się jako prawo pielęgniarek do prowadzenia własnej działalności gospodarczej (samozatrudnienia), którego nie zakwestionowano. Minister Pracy i Polityki Społecznej również zauważyła możliwość nadużywania kontraktów w przypadku zatrudniania pielęgniarek i położnych⁶³ i sprzeciwiła się wprowadzeniu kontrowersyjnego przepisu. Mimo to rząd ostatecznie zatwierdził to rozwiązanie prawne, co budzi obawy, ponieważ świadczy o tym, że władze wspierają formy zatrudnienia, które nie są objęte ochroną kodeksu pracy, a tym samym pokazuje brak uwrażliwienia władz na dyskryminacyjne aspekty zmian, jakie zachodzą na rynku pracy.

Inne wskaźniki sytuacji kobiet na rynku pracy

⁵⁷ W 2012 roku zmodyfikowano reformę systemu emerytalnego z 1999 roku poprzez podniesienie i stopniowe wyrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn do 67. roku życia. Wcześniej mężczyźni przechodzili na emeryturę w wieku 65 lat, kobiety – w wieku 60 lat.

⁵⁸ Zjawisko dyskryminacji ze względu na wiek dotyczy zarówno kobiet, jak i mężczyzn, jednak w przypadku kobiet jest ono dotkliwsze z powodu dyskryminacji ze względu na płeć.

⁵⁹ Art. 22, punkt 1.1 kodeksu pracy: „Zatrudnienie w warunkach określonych w § 1 jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy”.

⁶⁰ A. Bodnar, *Opinia prawna nt. przepisów projektu ustawy o działalności leczniczej odnoszących się do wykonywania zawodu pielęgniarki i położnej jako działalności gospodarczej regulowanej*, 21 marca 2011, opinia dostępna pod adresem: http://www.feminoteka.pl/readarticle.php?article_id=1052

⁶¹ Art. 22 pkt 1 kodeksu pracy: „Przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem”.

⁶² Protest poparł Związek Zawodowy Lekarzy (deklaracja z 23.03.2011).

⁶³ *Minister Fedak przeciw kontraktom dla pielęgniarek*, PAP/ Rynek Zdrowia, 19.03.2011, artykuł dostępny pod adresem: <http://www.rynekzdrowia.pl/Prawo/Minister-Fedak-przeciw-kontraktom-dla-pielegniarek,107394,2.html>

Wykształcenie kobiet aktywnych zawodowo

Jedną z najwyraźniejszych tendencji w omawianym okresie sprawozdawczym był wzrost liczby wykształconych kobiet wśród kobiet aktywnych zawodowo. W 2003 roku kobiety z wyższym wykształceniem stanowiły 19 proc. wszystkich zatrudnionych kobiet, a w 2010 – już 33 proc., co pokazuje spektakularny wzrost o 14 punktów procentowych. Co więcej, mimo że w 2010 roku zdecydowanie mniej kobiet (48,2 proc.) niż mężczyzn (64, 1 proc.) było aktywnych zawodowo, wśród grupy osób aktywnych zawodowo jest więcej kobiet z wyższym wykształceniem niż mężczyzn – i dysproporcja ta się powiększa. W 2003 roku wśród osób z wyższym wykształceniem aktywnych zawodowo kobiety stanowiły 55 proc., a w 2010 roku – 57 proc. (zob. tab. 5 w *Aneksie*).

Różnica wynagrodzeń

W 2008 roku średnie wynagrodzenia mężczyzn były o 18,7 proc. wyższe od średnich zarobków kobiet. Największe dysproporcje w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn dotyczą osób z wyższym wykształceniem oraz z zasadniczym zawodowym i podstawowym (ponad 30 proc.) (zob. tab. 6 w *Aneksie*).

Wnioski

Zmniejszenie, a co więcej, likwidacja dyskryminacji na rynku pracy nie będzie możliwa, jeśli rząd nie zacznie przeciwdziałać niepokojącym zjawiskom towarzyszącym nowym trendom w zatrudnieniu i nie przyzna, że dysproporcje w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn (luka płacowa uwarunkowana płcią) są faktem, szczególnie wśród osób z najniższym wykształceniem. Zapobieganie praktyce omijania przez pracodawców i pracodawczynie przepisów kodeksu pracy oraz aktywne polityki mające na celu poprawę sytuacji osób otrzymujących najniższe wynagrodzenia to warunki konieczne, żeby ukrócić dyskryminację kobiet na rynku pracy.

Uwagi do raportu rządowego:

W sprawozdaniu rządowym nie porusza się w ogóle ważnych zmian i trendów na rynku pracy, takich jak niestabilność zatrudnienia (prekariat), pracujący ubodzy, „presja na samozatrudnienie”, tak jakby zmiany te nie miały wpływu na sytuację kobiet na rynku pracy i jakby nie mówiły o nich wielokrotnie przedstawicielki ruchu kobiecego (na przykład podczas Marszu Solidarności Kobiet w 2007 roku) i związków zawodowych.

Raport rządowy odnosi się natomiast do problemu luki płacowej uwarunkowanej płcią – zarówno jeśli chodzi o niższe wynagrodzenia w zawodach sfeminizowanych i poszczególnych sektorach gospodarki w porównaniu do zawodów i branż zdominowanych przez mężczyzn, jak i dysproporcji w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w poszczególnych grupach zawodowych. Niemniej jednak w sprawozdaniu zabrakło analizy, zwłaszcza w odniesieniu do omawianej w nim największej luki płacowej w grupie zawodowej „pracowników przemysłu i rzemieślników”, gdzie kobiety zarabiają o 32 proc. mniej niż mężczyźni. Biorąc pod uwagę, że różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn sięgająca powyżej 30 proc. pojawia się także wśród osób z wykształceniem zawodowym, trzeba zauważyć, że na długiej liście rządowych projektów zabrakło inicjatyw, które by wprowadzały rozwiązania systemowe, były skierowane do wspomnianych wyżej grup kobiet i zachęcały je do kształcenia się w lepiej płatnych, „stereotypowo męskich zawodach”.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Zapewnić kobietom lepszy dostęp do zasadniczego wykształcenia zawodowego poprzez przystosowanie systemu kształcenia do współczesnych potrzeb i wymagań rynku pracy, zwłaszcza w zawodach gwarantujących odpowiednie wynagrodzenie, takie samo jak otrzymują mężczyźni.
2. Opracować i wdrożyć politykę zapobiegającą dysproporcji w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn, zwłaszcza w niskopłatnych, sfeminizowanych sektorach zatrudnienia.
3. Przeciwdziałać różnym formom wyzysku kobiet (w tym niestabilności zatrudnienia), szczególnie w niskopłatnych, sfeminizowanych sektorach.
4. Monitorować wpływ na sytuację kobiet umów śmieciowych (na przykład pod kątem urlopów macierzyńskich i rodzicielskich, emerytury, niepełnosprawności i innych świadczeń społecznych) ze szczególnym uwzględnieniem sfeminizowanych sektorów zatrudnienia.

INSTYTUCJE OPIEKI NAD DZIEĆMI (art. 11)

Agnieszka Graff (Ośrodek Studiów Amerykańskich na Uniwersytecie Warszawskim, członkini zespołu „Krytyki Politycznej” i Rady Programowej Kongresu Kobiet, rozdział uzupełniony przez Katarzynę Owczarek (Fundacja MaMa)

Dostęp do opieki nad dziećmi to jeden z kluczowych czynników wpływających na sytuację kobiet w rodzinie i na rynku pracy. Dostępność odpowiedniej (tj. przystępnej cenowo i wysokiej jakości) opieki nad dziećmi w istotny sposób zapobiega dyskryminacji kobiet z powodu macierzyństwa i małżeństwa i gwarantuje im prawo do pracy, na co zwraca uwagę konwencja CEDAW (art. 11 pkt 2). W wytycznych UE podkreśla się znaczenie opieki nad dziećmi dla zapewnienia kobietom i mężczyznom równych szans w zatrudnieniu. Podczas szczytu UE w Barcelonie (2002) uzgodniono, że do 2010 roku państwa członkowskie powinny postarać się zapewnić opiekę instytucjonalną przynajmniej 33 proc. dzieciom poniżej 3. roku życia i co najmniej 90 proc. dzieciom od lat 3 do wieku rozpoczęcia nauki w szkole (UE MEMO 08/592). W Strategii Lizbońskiej (ponownie ogłoszonej w 2005 roku), podobnie jak w wytycznych dotyczących zatrudnienia przyjętych przez Radę Europejską w 2010 roku i *Europejskim Pakcie na rzecz Równości Płci na lata 2010-2011* potwierdzono cele dotyczące opieki nad dziećmi, które ustalono w Barcelonie. Dane dotyczące opieki nad dziećmi zostały ostatnio zweryfikowane przez Europejski Instytut na rzecz Równości Płci⁶⁴.

Pomimo pewnej poprawy w tej dziedzinie jest jasne, że Polsce nie udało się zrealizować celów ustalonych przez UE oraz że pozostaje na szarym końcu w porównaniu z innymi krajami europejskimi, ponieważ zaledwie około 4 proc. dzieci w wieku do lat 3 uczęszcza do żłobków lub korzysta z innych form opieki instytucjonalnej.

Urodzinnienie opieki i jego wpływ na prawa kobiet

Na dzisiejszy kryzys w opiece nad dziećmi należy spojrzeć w szerszym kontekście czynników strukturalnych i kulturowych związanych z państwem opiekuńczym i traktowaniem pracy opiekuńczej w systemie polityki społecznej. Trend, jaki dał się zauważyć w państwach postsocjalistycznych po 1989 roku, socjologowie i socjolożki opisują jako „urodzinnienie opieki”. W Polsce na proces ten wpływały dodatkowo czynniki kulturowe, zwłaszcza presja Kościoła katolickiego. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku państwo wycofało się w dużym stopniu ze swoich wcześniejszych zobowiązań w dziedzinie opieki (w tym opieki nad dziećmi), a jednocześnie rynek nie wypełnił powstałej w ten sposób luki. Warto zauważyć, że w tym samym czasie w krajach Europy zachodniej dokonała się transformacja w przeciwnym kierunku: „odrodzinnienie” opieki poprzez zwiększone zaangażowanie albo państwa (w krajach, gdzie rządy sprawowali socjaldemokraci) albo rynku (utowarowienie opieki)⁶⁵.

W rezultacie nierówności między kobietami i mężczyznami pogłębiły się zarówno w domu, jak i w pracy. Biorąc pod uwagę nierówny podział obowiązków domowych i pracy opiekuńczej w rodzinie, deficyt w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi spowodował przerzucenie ogromnego ciężaru na kobiety. Ucierpiało prawo kobiet do pracy. Postrzegane jako osoby głównie odpowiedzialne za opiekę, kobiety

⁶⁴ *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action: Reconciliation of work and family life as a precondition for equal participation in the labour market*, draft Council Conclusions, Europejski Instytut na rzecz Równości Płci, Bruksela 2011.

⁶⁵ I. Wóycicka, *Model opieki w Polsce*, w: *Strukturalne i kulturowe uwarunkowania aktywności zawodowej kobiet*, red. I. Kotowska, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2009.

zostały zmarginalizowane jako „kłopotliwe” pracownice, były dyskryminowane zarówno podczas procesu zatrudnienia, jak i podczas awansu. Rzesze kobiet – zwłaszcza matki małych dzieci na obszarach wiejskich, gdzie deficyt w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi jest największy – pozostają wykluczone z rynku pracy. Zarówno dysproporcje w zarobkach kobiet i mężczyzn, jak i fakt, że Polska ma jeden z najniższych w UE współczynników zatrudnienia kobiet mają ścisły związek z deficytem w zakresie opieki nad dziećmi.

Katastrofalna sytuacja w opiece nad dziećmi do lat 3; porażka ustawy „żłobkowej”

Polska ma najniższy w Europie, sięgający zaledwie około 4 proc., współczynnik dzieci w wieku do lat 3 uczęszczających do instytucjonalnych placówek opieki nad dziećmi. Rząd nie potrafi skutecznie rozwiązać tego problemu. Proponuje się prawne rozwiązania, podczas gdy problemem jest przydział funduszy.

Do niedawna ogromne bariery biurokratyczne utrudniały tworzenie dziennych placówek opieki nad dziećmi do lat 3. Wynikało to z prawa odziedziczonego jeszcze po okresie sprzed transformacji, zgodnie z którym nadzór nad opieką wczesnodziecięcą sprawowało Ministerstwo Zdrowia, tak więc żłobki miały status placówek medycznych (w związku z czym musiały spełniać przesadnie wysokie standardy lokalowe i sanitarne). W 2011 roku rząd zrobił duży krok naprzód, żeby zmienić tę sytuację: nowa *Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3*, przyjęta 4 lutego 2011 roku, odebrała Ministerstwu Zdrowia sprawowanie nadzoru nad opieką wczesnodziecięcą⁶⁶. Ustawa wprowadziła kilka elastycznych form opieki nad dziećmi, w tym tzw. klubiki dziecięce, instytucję opiekunek/ opiekunów, którzy we własnych domach mogą zapewnić opiekę małym grupom, oraz możliwość zalegalizowania zatrudnienia niań.

Pół roku po tym, jak wspomniana wyżej ustawa weszła w życie, pod koniec 2012 roku działało już 1150 placówek opieki nad dziećmi (wzrost o 24 proc. w stosunku do 2011 roku)⁶⁷. Jest to jednak zaledwie kropla w morzu potrzeb, ponieważ według danych z końca 2012 roku dotyczących korzystania z instytucjonalnych form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 odnotowano wzrost zaledwie z 3,1 do 3,8 proc. w porównaniu z rokiem poprzednim.

Ustawa była dobrze pomyślana i była uzasadniona z punktu widzenia rozwoju edukacyjnego najmłodszych dzieci, jak również potrzeby promowania równości płci. Niemniej jednak jej wdrożenie zakończyło się niepowodzeniem z powodu wyjątkowo małych środków przyznanych na ten cel: w pierwszym roku było to tylko 40 mln PLN oraz 60 mln i 90 mln PLN w drugim i trzecim roku⁶⁸.

W rezultacie odpowiedzialność za opiekę wczesnodziecięcą została przerzucona z rządu na samorządy lokalne bez jednoczesnego zapewnienia im wystarczających środków. Ponieważ nie przeprowadzono żadnej kampanii rzetelnie informującej o reformie, wiele obiecujących nowych form opieki nad dziećmi w ogóle nie zostało zrealizowanych. Ramy prawne dawały również możliwość sprywatyzowania istniejących publicznych placówek opieki nad dziećmi i/ lub podniesienia opłat, z czego skorzystało wiele samorządów⁶⁹. Rząd nie poczuwał się do odpowiedzialności za ten stan rzeczy, zachęcając jednocześnie obywatelki i obywateli oraz organizacje pozarządowe do monitorowania skutków ustawy.

Sytuacja zmieniła się na lepsze z chwilą wejścia w życie w lipcu 2013 roku *Ustawy o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz niektórych innych ustaw*⁷⁰. Wzięto wreszcie pod uwagę opinię

⁶⁶ Ustawa z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2011 roku, nr 45, poz. 235).

⁶⁷ *Żłobki i klubiki dziecięce w 2012 roku*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.

⁶⁸ „Maluch”. *Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 realizowany w latach 2011-2013*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2011, <http://emaluch.com.pl/maluch>

⁶⁹ A. Sołtysiak, *Wyniki monitoringu ustawy żłobkowej*, wystąpienie podczas Europejskiego Kongresu Kobiet w Warszawie, 20 września 2011.

⁷⁰ Ustawa z dnia 10 maja 2013 roku o zmianie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz niektórych

społeczną (także opinię podmiotów prawnych prowadzących żłobki i klubiki dziecięce), podobnie jak postulaty zgłoszone podczas debat zorganizowanych przez Kancelarię Prezydenta RP w kwietniu 2012 i lutym 2013 roku⁷¹. Najważniejsze zmiany dotyczyły udziału państwa w finansowaniu zakładania i prowadzenia placówek opieki nad dziećmi, który został zwiększony z 50 proc. do 80 proc., w tym dla osób fizycznych, podmiotów prawnych i podmiotów niemających osobowości prawnej wymienionych w katalogu osób uprawnionych do ubiegania się o finansowanie instytucji opieki, jak również poszerzenia możliwości w zakresie zatrudniania opiekuna dziennego/ opiekunki dziennej (poprzez zwiększenie liczby pracodawców/ pracodawczyń, uproszczenie procedur administracyjnych, możliwość uzyskania finansowania z budżetu gminy). Mimo wciąż niewystarczającej liczby miejsc w żłobkach dla najmłodszych dzieci, warto zauważyć, że w ciągu ostatnich dwóch lat (zwłaszcza w porównaniu z okresem 2004-2010) znacząco zwiększyła się (ponad dwukrotnie) liczba placówek opieki nad dziećmi. W dużej mierze jest to zasługa ministerialnego programu „Maluch”, z którego dzięki ostatniej nowelizacji ustawy można teraz korzystać w sposób bardziej efektywny.

Przedszkola (dla dzieci w wieku 3-5 lat): ograniczona dostępność, nierówny dostęp

Ministerstwo Edukacji Narodowej ma prawo czuć się dumne z powodu imponującej – wzrost o 20 proc. – poprawy w dostępie do różnych form edukacji przedszkolnej, jaka nastąpiła w ciągu ostatnich kilku lat. W roku szkolnym 2012/2013 71 proc. dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczało do publicznych przedszkoli (w porównaniu z 32,6 proc. w 2007 roku); w ciągu ostatnich czterech lat utworzono 250 tys. miejsc w publicznych przedszkolach (w ciągu ostatnich kilku lat liczba przedszkoli w dużych miastach i miasteczkach zwiększyła się o 17,8 proc.)⁷². Mimo to potrzeby są wciąż niezaspokojone.

Z raportu Najwyższej Izby Kontroli (NIK), opartego na kompleksowym badaniu, jakie przeprowadzono wiosną 2011 roku, wynika, że liczba dzieci, których podania o przyjęcie do publicznego przedszkola odrzucono, wzrosła z 6 proc. w roku 2007 do 13 proc. w 2010 roku⁷³.

Jest uderzająca dysproporcja między miastami a obszarami wiejskimi w dostępie do publicznych przedszkoli. Poza dużymi miastami ponad połowa dzieci nie korzysta z edukacji przedszkolnej, a w ciągu ostatnich kilku lat liczba przedszkoli na obszarach wiejskich zmniejszyła się dramatycznie o 13,5 proc.⁷⁴ Przedszkola próbują rozwiązać ten problem, zwiększając liczebność grup powyżej dozwolonej liczby 25 dzieci (nawet do 32 dzieci), co wpływa niekorzystnie zarówno na jakość opieki, jak i na bezpieczeństwo. Co więcej, postęp, jaki się dokonał w tej dziedzinie, może być złudny – dostęp do przedszkoli był często uwarunkowany wykorzystaniem krótkoterminowego finansowania ze środków unijnych⁷⁵. System opieki nad dziećmi w Polsce boryka się z takimi problemami jak brak funduszy, brak koordynacji oraz przeszkody natury strukturalnej i kulturowej odziedziczone po poprzednich latach. Ogólnie rzecz biorąc, Polska (razem z Irlandią i Finlandią) należy do krajów mających najniższy współczynnik udziału dzieci w edukacji przedszkolnej.

innych ustaw (Dz. U. z 2013 roku, poz. 747).

⁷¹ *W trosce o najmłodszych obywateli RP – opieka i edukacja*, „Biuletyn Forum Debaty Publicznej”, luty 2013, nr 25.

⁷² *Upowszechnienie edukacji przedszkolnej w ostatnich latach*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa 2011.

⁷³ *Informacja o wynikach kontroli wychowania przedszkolnego*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2011.

⁷⁴ Tamże.

⁷⁵ T. Ogrodzińska, *Raport, jakiego potrzebujemy – propozycje do przyszłej diagnozy stanu edukacji przedszkolnej*, „Społeczny Monitor Edukacji”, Warszawa 2011, artykuł dostępny pod adresem:

<http://www.monitor.edu.pl/analizy/raport-jakiego-potrzebujemy-a-propozycje-do-przyszlej-diagnozy-stanu-edukacji-przedszkolnej.html>

Żeby zapewnić powszechną dostępność przedszkoli, w połowie 2013 roku znowelizowano ustawę o przedszkolach⁷⁶, która zmniejszyła wysokość opłat ponoszonych przez rodziców (jednocześnie gminy mają otrzymać przewidziane na ten cel dotacje z budżetu państwa).

Teoretycznie od 2015 roku wszystkie czterolatki będą miały zagwarantowane miejsce w przedszkolu, a od 2017 roku zasada ta będzie również dotyczyła wszystkich trzylatków⁷⁷. Dzięki tym zmianom przedszkola powinny być dla wszystkich tańsze; z drugiej strony rodzice zostali pozbawieni możliwości opłacania dodatkowych zajęć, których obecnie przedszkola nie są w stanie zapewnić w inny sposób, co w pewnym sensie pogarsza jakość usług przedszkolnych. Za wcześniej jednak na ocenę skutków omawianej ustawy.

Uwagi do raportu rządowego:

Omawiając sprawozdanie rządowe z realizacji postanowień konwencji CEDAW w latach 2002-2010, należy zauważyć, że mimo iż w przepisach wprowadzono normatywne zmiany w celu poprawy dostępu do instytucjonalnej opieki nad dziećmi poniżej 6. roku życia, to jednak raport nie pokazuje, w jaki sposób dane na temat dostępności miejsc w żłobkach i przedszkolach odpowiadają rzeczywistym potrzebom, które w większości pozostają niezaspokojone. Z jednej strony wyraźnie wzrosła liczba placówek opieki nad dziećmi, z drugiej natomiast (o czym już w raporcie nie ma mowy) dla około 30 proc. dzieci w Polsce brakuje miejsc w przedszkolach.

Jeśli chodzi o instytucjonalną opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3, w sprawozdaniu brakuje danych liczbowych dotyczących form opieki nad najmłodszymi dziećmi w omawianym okresie sprawozdawczym, które są rzeczywiście przerażające (w raporcie kwituje się to krótko stwierdzeniem: „niewystarczająca liczba”).

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Polityka

1. Biorąc pod uwagę ogromną nierówność w dostępie do opieki nad dziećmi między obszarami zurbanizowanymi i wiejskimi oraz między regionami zamożnymi i biednymi, problem przedszkoli wymaga systemowych rozwiązań.
2. Należy zapobiegać prywatyzacji publicznych żłobków i przedszkoli oraz kontrolować ceny we wszystkich placówkach instytucjonalnej opieki nad dziećmi.
3. Wdrożeniu „ustawy żłobkowej” powinna towarzyszyć wielowarstwowa kampania informacyjno-szkoleniowa skierowana do urzędników/ urzędniczek, placówek świadczących dzienną opiekę nad dziećmi oraz rodziców.

Monitorowanie

4. Ze względu na dużą różnorodność w rozwoju placówek opieki nad dziećmi i zróżnicowany popyt na świadczone przez nie usługi konieczne jest monitorowanie realizacji postanowień ustawy o przedszkolach, co jest również jedną z rekomendacji prezydenckiego programu „Dobry klimat dla rodziny 2+”⁷⁸.

⁷⁶ Ustawa z 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 827), dostępna pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20130000827>

⁷⁷ http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=254&Itemid=317

⁷⁸ Program Polityki Prorodzinnej Prezydenta RP „Dobry klimat dla rodziny 2+”, przyjęty w maju 2013 roku.

5. Ministerstwo Edukacji Narodowej powinno gromadzić kompleksowe dane dotyczące edukacji przedszkolnej. Raporty powinny zawierać dokładną mapę dystrybucji opieki nad dziećmi, ocenę skutków tzw. „innych form” edukacji przedszkolnej, działalność niepublicznych przedszkoli (placówek prywatnych i prowadzonych przez organizacje pozarządowe), efektywność wykorzystania funduszy unijnych (w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego) na przedszkola.
6. Należy monitorować treści programów nauczania w edukacji przedszkolnej pod kątem seksistowskich, rasistowskich i homofobicznych stereotypów. Ministerstwo Edukacji Narodowej powinno promować egalitarne, akcentujące równość płci treści, postawy i metody nauczania we wczesnej edukacji. W tym celu powinno współpracować ściślej z organizacjami pozarządowymi zaangażowanymi w działalność na rzecz edukacji równościowej.
7. Ze względu na uznaniowy charakter dotacji przeznaczonych dla gmin z budżetu państwa, z których ma skorzystać każde dziecko podlegające obowiązkowi przedszkolnemu, niezależnie od formy organizacyjnej i podmiotu zarządzającego (czy jest to placówka publiczna czy prywatna), należy monitorować – na ile to możliwe – przyznawanie tych dotacji.

ZDROWIE I PRAWA REPRODUKCYJNE I SEKSUALNE (art. 12 i Rekomendacja

Ogólna nr 24)

Wanda Nowicka, rozdział uzupełniony przez Karolinę Więckiewicz (Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny)

Przestrzeżenie przez państwa strony art. 12 konwencji CEDAW, jak również Rekomendacji Ogólnej nr 24 ma kluczowe znaczenie dla zdrowia i dobrostanu kobiet. Wymaga to od państw likwidacji dyskryminacji kobiet w ustawodawstwie, polityce i dostępie do opieki zdrowotnej przez całe życie, nie wyłączając usług z zakresu zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego.

Jakkolwiek Polska ratyfikowała traktaty praw człowieka, w tym konwencję CEDAW, i dobrowolnie zobowiązała się do zapewnienia „poszanowania wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności bez żadnego wyjątku”, w dalszym ciągu nie zapewnia ochrony praw seksualnych i reprodukcyjnych, które są w Polsce niezmiennie łamane. Szereg instytucji działających na rzecz ochrony praw człowieka, w tym Komitet Praw Człowieka (1999, 2004, 2010), Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (2007), podobnie jak Komitet Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych (1998, 2002, 2009), Komitet Praw Dziecka (2002), Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. Prawa do Zdrowia (2010), Europejski Trybunał Praw Człowieka (w sprawach Alicji Tysiąc w 2007 roku, R.R. w 2011 roku, P. i S. w 2012 roku) oraz Komisarz Praw Człowieka Rady Europy (2007) wyrazili swoje głębokie zaniepokojenie poważnymi skutkami dla życia i zdrowia kobiet ustawy antyaborcyjnej obowiązującej od 1993 roku.

Najważniejsze naruszenia praw reprodukcyjnych i seksualnych dotyczą następujących dziedzin:

- 1) kryminalizacja aborcji ze względów społecznych i ekonomicznych, co zmusza kobiety do szukania nielegalnych, a zatem często niebezpiecznych sposobów przerywania ciąży;
- 2) ustawa antyaborcyjna jest *de facto* bardziej restrykcyjna niż *de iure* (co pokazują na przykład wspomniane wyżej sprawy zgłoszone do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka);
- 3) ograniczony dostęp do nowoczesnej antykoncepcji z powodów społeczno-ekonomicznych, jak również zakaz dobrowolnej sterylizacji jako metody zapobiegania ciąży;
- 4) ograniczony dostęp do rzetelnej i wszechstronnej edukacji seksualnej, informacji i usług dla osób niepełnoletnich.

Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny mogła bezpośrednio zaobserwować, jak w praktyce system działa, czy też nie działa, i zidentyfikować bariery, na jakie napotykały kobiety.

Wielu kobietom odmówiono dostępu do legalnych w świetle polskiego prawa, choć trudno dostępnych usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego, takich jak poradnictwo dotyczące antykoncepcji, badania prenatalne dla kobiet w ciąży oraz legalne zabiegi przerywania ciąży. Tysiące kobiet przerywa ciążę nielegalnie, ryzykując w ten sposób swoim zdrowiem i życiem.

OGRANICZENIA DOTYCZĄCE ABORCJI

Podziemie aborcyjne

Wiele kobiet dokonuje nielegalnych aborcji albo w Polsce albo w krajach, gdzie obowiązuje bardziej liberalne prawo dotyczące przerywania ciąży. Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny szacuje, że liczba aborcji – nielegalnych lub przeprowadzonych za granicą – może sięgać rocznie 150 tys., a nawet więcej. Dostęp do nielegalnych usług zależy w dużym stopniu od sytuacji materialnej kobiet.

Cena waha się od 500 do ponad 1000 euro, co stanowi bardzo dużą kwotę, biorąc pod uwagę średni dochód w Polsce. Liczne niepotwierdzone dane wskazują, że z powodu wysokich kosztów kobiety muszą ograniczyć swoje wymagania co do jakości i bezpieczeństwa usług. Chociaż statystyki tego nie odzwierciedlają, były już przypadki śmierci kobiet z powodu aborcji przeprowadzanych w podziemiu aborcyjnym. Ponadto należy dodać, że podziemie aborcyjne oraz tzw. „turystyka aborcyjna” mają coraz większy zasięg, choć z oczywistych powodów nie ma w ogóle danych statystycznych na ten temat. Wysłuchanie publiczne w sprawie turystyki aborcyjnej, jakie się odbyło w 2010 roku w Sejmie, pokazało opinii publicznej, że jest to zjawisko dość powszechne.

Niestety, polski rząd niezmiennie ignoruje skutki restrykcyjnej ustawy antyaborcyjnej dla zdrowia i życia kobiet w Polsce, najwyraźniej wierząc, że jeśli o jakimś problemie się nie mówi, to znaczy, że można go nie dostrzegać i nie trzeba się nim zajmować.

Odmowa aborcji ze względów medycznych

Restrykcyjna ustawa antyaborcyjna⁷⁹ ogranicza dostęp do legalnych zabiegów przerywania ciąży. Wieloletnie doświadczenia Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, z której poradnictwa skorzystało wiele kobiet mających trudności w dostępie do legalnej aborcji, prowadzą do wniosku, że bariery, na jakie napotykają kobiety, mają niewątpliwie charakter systemowy i nie są jedynie wyjątkiem od powszechnie obowiązującej reguły. Prawie dwadzieścia lat obowiązywania ustawy antyaborcyjnej pozwala na sformułowanie wielu wniosków na temat rzeczywistych skutków tego prawa dla życia i zdrowia kobiet.

Lekarze odmawiają wystawienia zaświadczenia wymaganego do przeprowadzenia legalnego zabiegu przerywania ciąży, nawet gdy są poważne podstawy do wydania takiego skierowania. Co więcej, zdarza się, że w przypadku, gdy kobieta otrzyma zezwolenie, lekarz, do którego idzie na zabieg, kwestionuje jego celowość, jak również kompetencje lekarza, który wystawił zaświadczenie, i ostatecznie odmawia wykonania zabiegu.

Problemem jest również to, że opinie wydawane przez lekarzy nie uwzględniają faktycznych okoliczności sytuacji, w jakiej znalazła się kobieta; stwierdza się w nich, że nie ma żadnego zagrożenia dla jej zdrowia lub życia, aby uniemożliwić jej podjęcie decyzji o legalnej aborcji. Mimo że *Ustawa o prawach pacjenta*, uchwalona w 2008 roku, wprowadziła mechanizm umożliwiający kobietom podważenie opinii czy zaświadczenia lekarza (zob. w dalszej części), trudno go uznać za skuteczny środek pozwalający rozstrzygnąć w krótkim czasie sprawę kobiety, której odmówiono legalnych świadczeń. Prawo do odwołania się od opinii lekarza jest niedostatecznie regulowane przez prawo; kobiety z niego nie korzystają. Mimo to Ministerstwo Zdrowia i Rzecznik Praw Pacjenta nie widzą problemu w złym ustawodawstwie i na ogół twierdzą, że fakt, iż nie korzysta się z tego mechanizmu, wynika z braku takiej potrzeby. Doświadczenia Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny pokazują coś wręcz przeciwnego. W wielu przypadkach można było skorzystać z tego prawa, jednak kobiety zdecydowały się tego nie robić. Przede wszystkim ze względu na to, jak ten przepis został sformułowany, ale także dlatego, że nawet pozytywne rozstrzygnięcie sprawy nie gwarantuje im dostępu do rzeczywistych świadczeń.

Brakuje wytycznych określających, co stanowi zagrożenie dla zdrowia lub życia kobiety. Wydaje się, że niektórzy lekarze nie biorą pod uwagę żadnego zagrożenia dla zdrowia kobiety, o ile jest prawdopodobieństwo, że przeżyje ona poród. Ponadto problemem jest również ocena, czy ciąża stanowi zagrożenie dla zdrowia lub życia kobiety przypadku, gdy cierpi ona na wielorakie i złożone problemy zdrowotne, nie ma bowiem lekarza, którego można by uznać za wystarczająco kompetentnego, aby mógł wydać orzeczenie o jej ogólnym stanie zdrowia, a nie tylko wypowiedzieć

⁷⁹ Przerwanie ciąży jest dozwolone tylko w trzech przypadkach: 1) gdy ciąża stanowi zagrożenie dla zdrowia lub życia kobiety; 2) gdy płód jest uszkodzony oraz 3) gdy ciąża jest skutkiem czynu zabronionego (na przykład kazirodztwa, gwałtu).

się na temat określonego organu czy choroby. Opinie internistów (czyli tzw. „lekarzy rodzinnych) nie są respektowane przez władze placówek służby zdrowia.

Restrykcyjna ustawa antyaborcyjna ogranicza również dostęp do świadczeń przewidzianych dla kobiet w ciąży, które nie miały zamiaru dokonać aborcji, ale ze względu na to, że ciąża może stanowić zagrożenie dla zdrowia, powinny zostać poinformowane przez pracowników/ pracownice służby zdrowia o możliwości przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży. Zjawisko to najlepiej ilustruje przypadek 25-letniej ciężarnej mieszkanki Piły, która zmarła z powodu wstrząsu septycznego wywołanego posocznicą, zanim została zbadana i prawidłowo zdiagnozowana przez lekarza. Jej matka wniosła skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, gdzie była reprezentowana przez prawniczki współpracujące z Federacją na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (sprawa Z. przeciwko Polsce). W maju 2004 roku kobieta dowiedziała się, że jest w 4. lub 5. tygodniu ciąży. Tuż przed zajściem w ciążę lub w jej wczesnym stadium zachorowała na wrzodziejące zapalenie okrężnicy. Była kilkakrotnie hospitalizowana (w szpitalach w Pile, Poznaniu i Łodzi). Niektórych badań – na przykład kolonoskopii i pełnej endoskopii, które umożliwiłyby postawienie właściwej diagnozy – nie przeprowadzono, ponieważ lekarze obawiali się, że może dojść do poronienia. W lipcu u pacjentki zdiagnozowano ropień. Przeprowadzono trzy operacje, żeby go usunąć. W czasie kilkumiesięcznych cierpień i nieprzynoszącego efektów leczenia ani razu nie poinformowano jej odpowiednio o zagrożeniach dla jej zdrowia i życia spowodowanych chorobą, w związku z czym młoda kobieta i jej rodzina nie byli świadomi potencjalnie najgroźniejszych skutków, jakie może mieć kontynuowanie ciąży w jej stanie zdrowia. Kobieta poroniła 5 września 2004 roku. 29 września 2004 roku zmarła w wyniku wstrząsu septycznego wywołanego posocznicą. Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatrzył sprawę w 2012 roku, orzekając o odrzuceniu skargi i stwierdzając, że ze względów proceduralnych nie doszło do naruszenia art. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (prawo do życia). Trybunał nie zbadał medycznych aspektów sprawy i orzekł, że nie miał dostatecznych dowodów, by osądzić fakty przedstawione przez powódtkę. Ta historia do tej pory jest jednym z najtragiczniejszych przykładów skutków restrykcyjnej ustawy antyaborcyjnej obowiązującej w Polsce, mimo iż okoliczności tej sprawy nie mogły być zbadane przez sąd ze względu na brak wystarczających dowodów potrzebnych do przeprowadzenia takiego postępowania.

Przepisy kodeksu karnego działają odstrasżająco na lekarzy, którzy w poszczególnych sprawach mają zdecydować o przeprowadzeniu aborcji. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że tak jest w trzech sprawach, jakie zostały wniesione przeciwko Polsce, lecz mimo to do tej pory nie zmieniono ani prawa ani praktyki postępowania.

Klauzula sumienia

Jednym z powodów ograniczonego dostępu do aborcji ze względów medycznych jest niewłaściwie stosowanie gwarancji proceduralnych zawartych w „klauzuli sumienia”. Zgodnie z art. 39 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodzie lekarza* „lekarz może powstrzymać się od wykonywania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem (...), z tym że ma obowiązek wskazać realne możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym oraz uzasadnić i odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej”.

„Klauzula sumienia” jest poważnie nadużywana w przypadku aborcji ze wskazań medycznych. Ogólnie rzecz biorąc, lekarze powołujący się na „klauzulę sumienia” nie przestrzegają proceduralnych wymogów, jakie wynikają z tego przepisu, które mają na celu ochronę praw pacjentki. Trzeba jednak podkreślić, że nie tylko lekarze nadużywają „klauzuli sumienia”, gdyż powołują się na nią całe placówki służby zdrowia. Hierarchiczne stosunki panujące w polskich szpitalach prowadzą bardzo często do sytuacji, kiedy decyzję w sprawie przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży podejmuje samodzielnie dyrektor placówki, nie konsultując jej z innymi lekarzami, którzy czasami mogą nawet nie podzielać

jego punktu widzenia. Nie tylko dyrektorzy szpitali i ginekolodzy odmawiają przeprowadzenia aborcji ze względów medycznych – odmawiają uczestniczenia w tym zabiegu także anestezjolodzy i pomocniczy personel medyczny (położne, pielęgniarki).

W 2011 roku Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał orzeczenie w sprawie R.R. przeciwko Polsce. Sprawa dotyczyła kobiety, której odmówiono dostępu do zgodnych z prawem, diagnostycznych badań prenatalnych płodu, u którego po przeprowadzeniu podstawowych badań stwierdzono ryzyko poważnych wad rozwojowych. Zamiast przeprowadzić dodatkowe badania, lekarze bez żadnego powodu trzymali pacjentkę w szpitalach i przez 6 tygodni odmawiali wykonania świadczeń. Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że taka postawa spowodowała niepotrzebne cierpienia i uniemożliwiła kobiecie uzyskanie informacji o stanie zdrowia płodu. To doprowadziło do pogwałcenia art. 3 (wolność od nieludzkiego i poniżającego traktowania) i art. 8 (poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Trybunał orzekł, że ta sprawa wiąże się z obowiązującym w Polsce restrykcyjnym prawem antyaborcyjnym – zwłaszcza z jego efektem odstraszającym i problemami z „klauzulą sumienia”, co wymaga zmiany tego stanu rzeczy i podjęcia przez rząd odpowiednich działań. Ponadto Trybunał stwierdził, że nie ma żadnego skutecznego mechanizmu prawnego, z którego kobiety mogłyby skorzystać w przypadku odmówienia im świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego.

Poważne nadużycia związane ze stosowaniem „klauzuli sumienia” najlepiej ilustruje sprawa anonimowej, czternastoletniej dziewczynki (określanej inicjałem P.), która zaszła w ciążę w wyniku przemocy seksualnej. Mimo spełnienia wszystkich koniecznych wymogów prawnych uprawniających do legalnej aborcji z powodów karnoprawnych kilka szpitali odmówiło przeprowadzenia zabiegu. Tylko dzięki interwencji Minister Zdrowia aborcję ostatecznie przeprowadzono potajemnie w mieście oddalonym o kilkaset kilometrów od miejsca zamieszkania dziewczynki i to na wpół legalnie – zabiegu nie odnotowano w dokumentacji szpitalnej. Poza tym jest oczywiste, że ta interwencja została podjęta pod presją mediów, ponieważ przypadek odbił się w nich głośnym echem. Większość kobiet, o sprawach których opinia publiczna by się nie dowiedziała, nie mogłaby liczyć na takie samo wsparcie ze strony ministerstwa. Sprawa P. (która wniosła skargę do Trybunału wspólnie z matką jako drugą powódką) została rozpatrzona przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w 2012 roku (P. i S. przeciwko Polsce). Trybunał orzekł pogwałcenie art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) oraz art. 3 (wolność od nieludzkiego i poniżającego traktowania) i art. 5 (prawo do wolności) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W wyroku Trybunał jeszcze raz wyraził swoje zaniepokojenie stosowaniem „klauzuli sumienia” w Polsce i zalecił wprowadzenie zmian w tym zakresie, które zresztą do tej pory nie zostały wprowadzone.

Mimo iż sytuacja i tak już jest trudna, w 2014 roku wielu lekarzy zdecydowało się podpisać „Deklarację wiary” – dokument, który przyznaje wyższość „boskiemu prawu” nad „prawem ludzkim” i wzywa do odrzucenia antykoncepcji i aborcji jako złych praktyk. W następstwie doszło do poważnych naruszeń praw kobiet. Nie tylko Izba Lekarska w ogóle nie zareagowała na tę inicjatywę, ale również Ministerstwo Zdrowia nie monitoruje nadużyć „klauzuli sumienia” ani nie przedsięwzięło żadnych środków pozwalających pociągnąć winnych nadużyć do odpowiedzialności.

Uchylenie rozporządzenia mającego na celu lepsze funkcjonowanie „klauzuli sumienia”

Od 13 maja 2005 roku obowiązywało w polskim prawie rozporządzenie Ministra Zdrowia, które zobowiązywało szpital do podzlecania usług, których świadczenia odmawiali lekarze powołujący się na to, że są one sprzeczne z ich sumieniem. Co więcej, pozwalało ono Narodowemu Funduszowi Zdrowia rozwiązać umowę ze szpitalem w przypadku naruszenia wspomnianych wyżej przepisów przez szpital. To rozporządzenie – jedyny prawny instrument, który pozwalał pociągnąć rząd do odpowiedzialności za przestrzeganie praw kobiet w zakresie rzeczonych świadczeń – zostało uchylone przez Ministra Zdrowia rozporządzeniem z dnia 13 maja 2008 roku.

Niedostępność aborcji z przyczyn karnoprawnych

O tym, że jest trudno przeprowadzić aborcję legalnie, najlepiej świadczą statystyki dotyczące liczby legalnych aborcji dokonywanych rocznie w przypadku, gdy ciąża jest skutkiem gwałtu. Co roku z tego powodu przeprowadza się zaledwie 2-3 aborcje, podczas gdy znacznie zaniżone statystyki – z powodu niezgłaszania gwałtów przez ofiary – mówią o kilku tysiącach gwałtów rocznie. Sytuację pogarsza fakt, że prawa do legalnej aborcji odmawiają kobietom nie tylko lekarze, ale także na przykład prokuratorzy, którzy z powodów religijnych odmawiają wydania ciężarnej kobiecie zaświadczenia o tym, że ciąża jest wynikiem gwałtu. Co więcej, przeciągające się procedury uniemożliwiają kobiecie przeprowadzenie legalnej aborcji przed upływem 12 tygodni. Na posterunkach policji zgwałconym kobietom nie podaje się antykoncepcji awaryjnej ani leków antyretrowirusowych, co powinno być rutynową procedurą w takich sytuacjach, żeby zmniejszyć ryzyko niechcianej ciąży lub ryzyko zakażenia wirusem HIV. Nie informuje się ich nawet o tym, że powinny postarać się o takie leki prywatnie.

Procedury składania skarg dostępne dla pacjentów/ pacjentek

W 2008 roku Sejm uchwalił *Ustawę o prawach pacjenta*, która powinna mieć również zastosowanie w przypadku legalnej aborcji. Ustawa zawiera przepisy, które mają być realizacją wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Alicja Tysiąc przeciwko Polsce. Zgodnie z ustawą w ciągu 30 dni pacjent/ pacjentka może się odwołać od decyzji lekarza do Komisji Lekarskiej. Odwołanie powinno być rozpatrzone przez Komisję bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu 30 dni od jego wniesienia. Komisja wydaje zasadną decyzję na podstawie dokumentacji medycznej i – w razie potrzeby – po wysłuchaniu pacjenta/ pacjentki. W skład Komisji wchodzi trzech lekarzy mianowanych przez Rzecznika Praw Pacjenta. Decyzje Komisji są ostateczne. Do 2013 roku Komisja nie rozpatrzyła ani jednego odwołania dotyczącego aborcji (jedyne odwołanie zostało złożone w 2011 roku przez osobę do tego nieuprawnioną). W 2013 roku Komisja rozpatrzyła dwie sprawy dotyczące prawa do aborcji. Jedna została rozstrzygnięta zgodnie z oczekiwaniami pacjentki, druga odmownie. Mimo to należy zauważyć, że w praktyce mechanizm ten nie jest stosowany. Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny wie o wielu przypadkach, kiedy mechanizm ten mógłby zostać wykorzystany, ale tak się nie dzieje z powodu niezdecydowania kobiet, skomplikowanego charakteru tego środka odwoławczego i nikłej możliwości, że rzeczywiście będą one miały zagwarantowany dostęp do aborcji.

Mechanizm ten jest monitorowany przez Federację na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, która Radzie Europy przedstawiła swoje obawy dotyczące skuteczności ochrony praw pacjentek. Warto zauważyć, że Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadziło pogłębione badanie dotyczące skarg rozpatrywanych przez Biuro Rzecznika Praw Pacjenta i opublikowało obszerny raport na temat praktyki stosowania tego mechanizmu wraz z licznymi rekomendacjami odnośnie konieczności znowelizowania prawa.

Obawy Federacji dotyczyły: 30-dniowego terminu na udzielenie pacjentce odpowiedzi przez Komisję Lekarską, co w przypadku skargi dotyczącej aborcji może mieć poważny wpływ na ostateczny dostęp do świadczeń. Po drugie, nie ma mechanizmu odwoławczego od decyzji Komisji. A wreszcie w swojej skardze pacjentka musi się powołać na konkretny artykuł ustawy, który został naruszony wskutek opinii lekarza, co zmusza pacjentkę do skorzystania z usług prawnika/ prawniczki. To oczywiście stanowi istotną barierę dla pacjentek w gorszej sytuacji materialnej.

Co więcej, ustawa nie zawiera żadnych specyficznych przepisów gwarantujących dostęp do legalnej aborcji w przypadku pozytywnego rozpatrzenia odwołania.

OGRANICZONY DOSTĘP DO PLANOWANIA RODZINY

Dostęp do planowania rodziny jest w dalszym ciągu ograniczony. Bariery społeczne i ekonomiczne często uniemożliwiają kobietom i dziewczętom zakup środków antykoncepcyjnych, które są

sprzedawane tylko na receptę. Co więcej, antykoncepcja jest w niewielkim stopniu dotowana z budżetu państwa, w związku z czym kobiety muszą płacić pełną cenę za większość hormonalnych środków antykoncepcyjnych. Tylko jeden środek jest refundowany. Poradnictwo antykoncepcyjne nie jest włączone do systemu podstawowej opieki zdrowotnej. Uzyskanie recepty od lekarza na środki antykoncepcyjne lub założenie wkładki domacicznej wiąże się z koniecznością opłacenia prywatnej wizyty u ginekologa, co dramatycznie podnosi koszty i jest poważną barierą dla młodych kobiet. Porad antykoncepcyjnych udzielają w zasadzie wyłącznie ginekolodzy, a nie lekarze rodzinni czy lekarze innych specjalności. Coraz więcej kobiet informuje, że lekarze odmawiają udzielenia porady antykoncepcyjnej, zwłaszcza jeśli chodzi o antykoncepcję awaryjną, z powodu „klauzuli sumienia”.

Z powodu obowiązujących od 1932 roku, przestarzałych przepisów sterylizacja jako metoda kontrolowania płodności, wbrew opinii wielu prawników i prawniczek, jest uznawana za niezgodną z prawem zarówno w przypadku kobiet, jak i mężczyzn.

EDUKACJA SEKSUALNA

Program nauczania w szkołach przewiduje zajęcia z „Wychowania do życia w rodzinie”. Tyle że zajęcia te nie są obowiązkowe, lecz mają charakter fakultatywny. Problematyczne są często treści nauczania, które nie spełniają standardów naukowych. Zdecydowana większość podręczników nie jest obiektywna – seksualność jest w nich przedstawiona z punktu widzenia doktryny katolickiej. Wśród podręczników rekomendowanych oficjalnie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej znajdujemy takie, w których mowa jest na przykład o tym, że „masturbacja powoduje niepłodność” lub że „antykoncepcja jest zaprzeczeniem prawdziwej miłości”. Tego typu dezinformowanie młodzieży skutkuje później tym, że młodzi ludzie są bardziej narażeni na choroby przenoszone drogą płciową, w tym HIV/ AIDS, i niechciane ciążę. Co więcej, w tych podręcznikach kobiety są przedstawiane w sposób bardzo stereotypowy, promowany jest tradycyjny model rodziny ze zróżnicowanymi ze względu na płeć rolami kobiet i mężczyzn. Ponadto epatuje się w nich językiem niepopierającym wolnego wyboru (język *anti-choice*). Co więcej, w niektórych szkołach jedynym programem nauczania jest program promujący abstynencję seksualną.

W Polsce nie ma poradnictwa seksualnego dla młodzieży, ani wyspecjalizowanych usług medycznych. Wymóg zgody rodzicielskiej stanowi poważną barierę w dostępie do usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego.

Uwagi do raportu rządowego:

W sprawozdaniu rządowym nie dostrzega się rzeczywistego problemu z dostępem kobiet do legalnych zabiegów przerywania ciąży i prawdziwych konsekwencji obowiązującej ustawy antyaborcyjnej, problemów z ewidencjonowaniem aborcji w dokumentacji statystycznej i brakiem danych dotyczących nieuzasadnionych odmów przeprowadzenia zabiegu. Nie ma danych na temat stosowania, poza zarejestrowanymi wskazaniami, mizoprostolu, który w Polsce nie jest zarejestrowany jako lek wywołujący poronienie. Do rzeczywistych skutków restrykcyjnej ustawy antyaborcyjnej należą: aborcje przeprowadzane w podziemiu (co jest niezgodne z prawem i już z samej definicji niebezpieczne), turystyka aborcyjna oraz rosnący czarny rynek środków poronnych. Nie można się zgodzić na to, by rząd dalej ignorował te problemy.

Oдноśnie par. 222

To prawda, że w Polsce są zarejestrowane wszystkie rodzaje nowoczesnych środków antykoncepcyjnych, które można legalnie kupić we wszystkich aptekach. W *Ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* stwierdza się jednak, że dostęp do nowoczesnych metod świadomej prokreacji powinien być nieograniczony. To postanowienie oznacza coś więcej niż tylko teoretyczną możliwość zakupu leków w aptekach po

uprzednim zdobyciu recepty. W rzeczywistości największą przeszkodą dla kobiet w faktycznym dostępie do antykoncepcji są kwestie finansowe. Nowoczesne środki antykoncepcyjne nie są refundowane z budżetu państwa. Jedynym środkiem antykoncepcyjnym (zarejestrowanym pod czterema nazwami handlowymi), który można zakupić po stosunkowo niskiej cenie, jest pigułka należąca do środków tzw. „starej generacji”. W przypadku wszystkich nowoczesnych metod kobiety muszą płacić pełną cenę, co oznacza, że pozostałe środki antykoncepcyjne są w gruncie rzeczy dostępne dla zamożnych kobiet. Inną przeszkodą jest brak kompleksowych i powszechnych usług z zakresu planowania rodziny, co skutkuje brakiem dostatecznej wiedzy i świadomości na temat możliwości kontrolowania swojej płodności. Trzecim największym problemem jest to, że nowoczesna antykoncepcja (hormonalne pigułki, krążki i plastry) jest dostępna tylko na receptę, którą czasami jest trudno uzyskać od lekarza.

W sprawozdaniu rządowym nie wspomina się o problemie antykoncepcji awaryjnej, która jest bardzo droga i dostępna tylko na receptę, której wystawienia lekarze zazwyczaj odmawiają, ponieważ albo myślą ją ze środkami poronnymi (nielegalnymi) albo nadużywają klauzuli sumienia.

Odnosnie par. 232

Prawo do odwołania się od opinii lekarza zostało błędnie opisane w sprawozdaniu rządowym jako mechanizm, z którego można skorzystać, jeśli lekarz odmówi wykonania określonych świadczeń (głównie aborcji). W rzeczywistości ten mechanizm został skonstruowany w taki sposób, że pacjentka może jedynie złożyć skargę na treść opinii lekarza lub orzeczenia, które uniemożliwia jej skorzystanie z przysługującego jej prawa do legalnej aborcji. Ponieważ odmowa przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży nie musi mieć formy pisemnego dokumentu, nie uważa się jej za opinię lub orzeczenie w świetle obowiązującego prawa. To oznacza, że w dalszym ciągu nie ma skutecznych środków odwoławczych, gwarantujących rozstrzygnięcie sprawy w krótkim czasie, z których mogłyby skorzystać kobiety, którym bezpodstawnie odmówiono zgodnych z prawem świadczeń. Obecnie obowiązujący mechanizm nie stanowi takiego środka odwoławczego. Ponadto nie spełnia rzeczywistego celu, w jakim został ustanowiony, opisanego w tym rozdziale.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Dokonać rewizji obowiązującej restrykcyjnej ustawy antyaborcyjnej.
2. Zlikwidować bariery utrudniające kobietom dostęp do legalnej aborcji i dostęp do sprawiedliwości w tym zakresie.
3. Ustanowić skuteczny mechanizm monitorowania powoływania się na „klauzulę sumienia”.
4. Znowelizować przepis dotyczący mechanizmu odwoławczego zawarty w ustawie o prawach pacjenta i wprowadzić skuteczny, gwarantujący rozstrzygnięcie sprawy w krótkim czasie środek odwoławczy, z którego będą mogły skorzystać kobiety, którym odmówiono zgodnych z prawem świadczeń.
5. Zapewnić lepszy dostęp do antykoncepcji.
6. Wprowadzić wszechstronną i opartą na faktach edukację seksualną do programów nauczania w szkołach.

KOBIETY Z OBSZARÓW WIEJSKICH (art. 14)

Ewa Furgał (Fundacja Przestrzeń Kobiet)

Mieszkańki i mieszkańcy wsi są narażeni w Polsce na wykluczenie społeczne z powodu niedostatecznej infrastruktury, niskiej produktywności gospodarstw rolnych, braku szans na zatrudnienie poza rolnictwem, niskich dochodów, niskiego poziomu wykształcenia oraz wysokiego bezrobocia. Na obszarach wiejskich dostęp do dóbr publicznych, takich jak ośrodki zdrowia, instytucje edukacyjne, kultura czy transport, jest w dalszym ciągu gorszy niż w miastach. Oprócz wykluczenia strukturalnego osoby mieszkające na obszarach wiejskich mogą się spotkać z uprzedzeniami i gorszym traktowaniem ze względu na miejsce zamieszkania⁸⁰. Kobiety, które stanowią 50,14 proc. społeczności zamieszkującej obszary wiejskie⁸¹, ze względu na swoją płeć znajdują się w szczególnie trudnym położeniu. Jednocześnie żaden z realizowanych przez rząd lub władze lokalne programów pomocowych dla społeczności z obszarów wiejskich nie jest adresowany do kobiet.

Sytuacja kobiet z obszarów wiejskich jest dodatkowo zróżnicowana ze względu na wpływ czynników innych niż płeć i miejsce zamieszkania, takich jak wiek, status materialny, sytuacja rodzinna, orientacja seksualna, wykształcenie, praca w rolnictwie lub prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej. Mamy bardzo mało danych dotyczących sytuacji kobiet należących do mniejszości, zamieszkujących obszary wiejskie, na przykład kobiet starszych, niepełnosprawnych, lesbijek i kobiet biseksualnych, a jeszcze mniej danych dotyczących sytuacji osób, w przypadku których krzyżują się różne tożsamości mniejszościowe, na przykład starszych lesbijek czy kobiet z niepełnosprawnościami mieszkających na obszarach wiejskich⁸².

Bieda

Kobiety z obszarów wiejskich są – bardziej niż inne grupy społeczne – zagrożone biedą z powodu miejsca zamieszkania i ze względu na płeć. Ryzyko to związane jest z niskimi dochodami, a także z ograniczonym dostępem do edukacji, opieki zdrowotnej, świadczeń społecznych, niskim standardem życia i warunków sanitarnych, jak również słabym uczestnictwem w działalności społecznej i kulturalnej. Co więcej, z powodu bardzo tradycyjnego podejścia do ról społecznych kobiet, szczególnie widocznym na polskiej wsi, kobiety wychowuje się do pełnienia funkcji opiekunek i rolniczek, nie zachęca się ich natomiast do podjęcia bardziej niezależnej działalności zawodowej i politycznej. Ich i tak trudną sytuację na rynku pracy pogarsza istniejąca infrastruktura (brak szans na zatrudnienie w miejscu zamieszkania, ograniczona możliwość dojazdu do miejsca pracy ze względu na brak dostatecznej komunikacji publicznej i niski dochód, brak odpowiednich usług w zakresie opieki nad dziećmi – zarówno jeśli chodzi o żłobki, jak i przedszkola, brak dostępu do odpowiedniej edukacji).

⁸⁰ Jeśli chodzi o stereotypy dotyczące osób mieszkających na obszarach wiejskich i zjawisko metronormatywności, zob. E. Furgał, *Jak uniknąć metronormatywności w pracy trenerskiej? Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na miejsce zamieszkania*, w: *(Nie)warto się różnić? Dylematy i wyzwania metodologiczne edukacji antydyskryminacyjnej – notatki z pracy trenerskiej*, red. M. Branka, D. Cieślukowska i J. Latkowska, Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej, Warszawa 2013, s. 107-120.

⁸¹ Według danych Głównego Urzędu Statystycznego z 31 marca 2013 roku 7 622 557 kobiet mieszka na wsi.

⁸² Zob. raport z pierwszych, przeprowadzonych w Polsce badań dotyczących sytuacji lesbijek i kobiet biseksualnych mieszkających na obszarach wiejskich: *Niewidoczne (dla) społeczności. Sytuacja lesbijek i kobiet biseksualnych mieszkających na terenach wiejskich i w małych miastach w Polsce. Raport z badań*, red. J. Struzik, Fundacja Przestrzeń Kobiet, Kraków 2012.

Napotykać one również na bariery natury psychologicznej, takie jak niskie poczucie własnej wartości i brak odpowiednich wzorców do naśladowania w bezpośrednim otoczeniu. Wśród kobiet zamieszkujących obszary wiejskie jest niski współczynnik aktywności zawodowej (46,6 proc. w stosunku do ogólnego współczynnika aktywności zawodowej osób powyżej 15. roku życia w Polsce, który wynosi 55,9 proc. – dane z drugiego kwartału 2013 roku⁸³), wysoka stopa bezrobocia (12,4 proc. w stosunku do ogólnej stopy bezrobocia wynoszącej 10,4 proc.) i niska stopa zatrudnienia (40,9 proc. w stosunku do ogólnej stopy zatrudnienia wynoszącej 55,9 proc.)⁸⁴.

Zagrożenie biedą jest większe ze względu na strukturę rodzin z obszarów wiejskich, wiąże się ono także z przeciążeniem kobiet obowiązkami domowymi. Rodziny z obszarów wiejskich częściej niż rodziny żyjące w miastach składają się z kilku pokoleń i mają więcej dzieci. Wpływa to bezpośrednio na ilość pracy, którą kobiety muszą wykonać w domu, i opiekę, którą muszą zapewnić osobom zależnym – dzieciom, starszym i niepełnosprawnym członkom/ członkiniom rodziny. Ponadto osiągnięcie wystarczającego dochodu z małych i niewydajnych gospodarstw rolnych jest praktycznie niemożliwe. Wskaźniki zagrożenia skrajnym ubóstwem i przekroczenia granicy ubóstwa są dwukrotnie wyższe w przypadku osób mieszkających w gospodarstwach rolnych o powierzchni poniżej 2 ha w stosunku do ogólnych wskaźników dla gospodarstw rolnych⁸⁵, natomiast mniejsze gospodarstwa rolne są częściej utrzymywane przez kobiety. W gospodarstwach tego typu to na kobietach spoczywa obowiązek produkcji żywności, co zwiększa liczbę przepracowanych przez nie godzin (badania pokazują, że kobiety z obszarów wiejskich pracują cały dzień od piątej rano do jedenastej wieczorem⁸⁶). Większa bieda i bieda dziedziczna występuje częściej w rodzinach utrzymywanych przez kobiety; w biednych rodzinach kobiety również częściej niż mężczyźni występują o świadczenia z pomocy społecznej⁸⁷. Na obszarach wiejskich korzystanie z pomocy społecznej jest stygmatyzujące, zaś ubieganie się o świadczenia jest zarazem emocjonalnie wyczerpujące i czasochłonne. Przeciążenie obowiązkami domowymi i opieką nad osobami zależnymi przyczynia się do marginalizacji kobiet z obszarów wiejskich.

Na wsi szczególnie zagrożone ubóstwem są kobiety starsze. Ze względu na płeć mają niższą emeryturę niż mężczyźni. Najniższe świadczenia emerytalne otrzymują kobiety, które dostają tzw. emeryturę rolniczą wypłacaną z Kas Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Poza tym bardzo często z powodu wieku i problemów zdrowotnych starsze kobiety nie mogą pracować w gospodarstwie ani uczestniczyć w produkcji żywności. Na ich sytuację wpływa również w dużym stopniu ograniczony dostęp do opieki zdrowotnej i pomocy społecznej. Ponadto bardzo często mieszkają w bardzo złych warunkach lokalowych i sanitarnych.

⁸³ *Aktywność ekonomiczna ludności Polski II kwartał 2013 rok*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013, dostępne pod adresem: http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PW_aktiw_ekonom_ludn_2kw_2013.pdf

⁸⁴ Warto zauważyć, że Główny Urząd Statystyczny gromadzi dane w tym obszarze z podziałem na płeć, miejsce zamieszkania i rodzaj gospodarstwa domowego, ale bierze pod uwagę przecinanie się tylko dwóch pierwszych zmiennych. Tymczasem Narodowy Spis Powszechny pokazał ogromne różnice w sytuacji kobiet niepracujących w gospodarstwach rolnych i mężczyzn pracujących w rolnictwie: stopa zatrudnienia wśród tej kategorii kobiet wynosiła 27,6 proc., zaś rolników – 58,9 proc.; stopa bezrobocia wśród kobiet niepracujących w rolnictwie wynosiła 34,4 proc., zaś wśród rolników – 13,1 proc. Zob. J. Sawicka, *Sytuacja kobiet wiejskich na rynku pracy w Polsce w świetle Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002*, w: *Krajowy System Monitorowania Równego Traktowania Kobiet i Mężczyzn. Raporty eksperckie*, t.2, Warszawa 2006.

⁸⁵ *Ubóstwo w Polsce w 2011 roku (na podstawie badań budżetów domowych)*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, dostępne pod adresem: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_ubostwo_w_polsce_2011.pdf

⁸⁶ K. Gawlicz, M. Starnawski, *Oblicza pracy – oblicza biedy. Raport z badań warunków życia kobiet w gospodarstwach domowych o niskich dochodach na obszarach wiejskich województwa świętokrzyskiego*, w: *Ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce. Polski Raport Social Watch 2010*, Kampania Przeciw Homofobii, Warszawa 2011.

⁸⁷ I. Desperak, M. Rek-Woźniak, *Feminizacja biedy w Polsce*, w: *Kobiety dla Polski, Polska dla kobiet. 20 lat transformacji 1989-2009. Raport Kongresu Kobiet Polskich*, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2009.

Przemoc

Wyniki międzynarodowego badania nad przemocą wobec kobiet IVAWS (International Violence Against Women Survey), przeprowadzonego w Polsce w 2004 roku, pokazują, że mieszkanie na obszarach wiejskich jest jednym z czynników zmniejszających zagrożenie przemocą ze względu na płeć⁸⁸. Należy jednak wziąć pod uwagę to, że kobiety z obszarów wiejskich rzadziej zgłaszają przypadki przemocy. Mają również bardziej ograniczony dostęp do odpowiednich instytucji, które pomagają w takich sytuacjach. O rozmiarach problemu świadczy to, że kobiety mieszkające na wsi walkę z przemocą w rodzinie wymieniły jako najważniejsze zadanie, jakim powinny się ich zdaniem zająć organizacje kobiece działające na obszarach wiejskich w Polsce. Na potrzebę zajęcia się tym problemem wskazało 71,4 proc. kobiet uczestniczących w badaniu; kolejne zadanie – przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć na rynku pracy – zostało wymienione przez 42,1 proc. respondentek. Należy również podkreślić, że 26,9 proc. ankietowanych⁸⁹ wyraziło przekonanie, że organizacje kobiece powinny się skupić na wyeliminowaniu molestowania seksualnego. Jak się wydaje, problemem ściśle związanym z przemocą wobec kobiet mieszkających na obszarach wiejskich jest uzależnienie mężczyzn (partnerów kobiet) od alkoholu. Sytuację pogarsza społeczne przyzwolenie na styl życia „obiboków” – bezrobotnych mężczyzn pozostających na utrzymaniu kobiet⁹⁰.

Udział w podejmowaniu decyzji

W ostatnich latach zauważa się wzrost zaangażowania kobiet z obszarów wiejskich w działania na rzecz społeczności lokalnej i działalność obywatelską. Ma ono głównie nieformalny charakter polegający na podejmowaniu różnych działań na rzecz swojej społeczności. Kobiety z obszarów wiejskich wykonują nieodpłatną pracę, wspierając lokalną społeczność głównie w ramach struktur Kół Gospodyń Wiejskich oraz innych lokalnych stowarzyszeń. Znacząco wzrosła liczba kobiet będących liderkami lokalnych społeczności (sołtyskami) – ich odsetek wynosi około 30 proc.⁹¹ Pełnienie funkcji sołtyski nie wiąże się z żadnym prestiżem, ani z dostępem do prawdziwej władzy i podejmowaniem decyzji. Bardzo rzadko ułatwia to kobietom zdobycie mandatu radnej czy wójta. Zarazem oznacza to jednak, że kobiety wykonują nieodpłatną pracę na rzecz lokalnej społeczności. Kobiety z obszarów wiejskich napotykały na wiele barier, które jeszcze bardziej utrudniają im zaangażowanie się w działalność społeczno-polityczną. Należą do nich bariery ekonomiczne, kulturowe i społeczne, bariery wynikające z geograficznej izolacji i zmian w okresie transformacji, a także bariery związane z nastawieniem władz lokalnych i z płcią, w tym m.in. stereotypami płciowymi i dyskryminacją ze względu na płeć. Brak czasu, wynikający przede wszystkim z przeciążenia obowiązkami domowymi, należy do najczęściej wymienianych przeszkód. Jedną z istotniejszych barier społeczno-kulturowych jest silna kontrola społeczna w środowiskach wiejskich i piętnowanie zachowań uważanych za niezgodne z normą, do których w niektórych społecznościach zalicza się udział kobiet w polityce⁹².

Polski rząd nie wdrożył *Uwag Końcowych* Komitetu CEDAW dotyczących sytuacji kobiet z obszarów wiejskich. Nie zrealizował żadnych programów, które byłyby do nich skierowane. Jeśli chodzi o władze

⁸⁸ B. Gruszczyńska, *Przemoc wobec kobiet w Polsce. Aspekty prawno-kryminologiczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.

⁸⁹ D. Walczak-Duraj, *Podstawowe sfery potencjalnego uczestnictwa kobiet wiejskich w życiu społeczno-politycznym*, w: *Diagnoza sytuacji społeczno-zawodowej kobiet wiejskich w Polsce*, Warszawa 2008.

⁹⁰ I. Desperak, M. Rek, *Ubóstwo*, w: *Polityka równości płci. Polska 2007. Raport*, red. B. Chołuj, Fundacja „Fundusz Współpracy”, Warszawa 2007.

⁹¹ I. Matysiak, *Społeczniczki, liderki, polityczki – aktywność społeczna kobiet na terenach wiejskich*, w: *Kobiety i rozwój. Kronika aktywności kobiet na terenach wiejskich*, red. J. Struzik, Fundacja Przestrzeń Kobiet, Kraków 2010.

⁹² D. Walczak-Duraj, *Podstawowe sfery potencjalnego uczestnictwa kobiet wiejskich w życiu społeczno-politycznym*, dz. cyt.

lokalne i strategię gmin położonych na obszarach wiejskich, kobiety tam mieszkające nie są uważane za grupę, która by potrzebowała szczególnego wsparcia; nie monitoruje się ich potrzeb i sytuacji. W przypadku rządowych programów adresowanych do społeczności wiejskich nie można ocenić, jaki miały wpływ na sytuację kobiet, ponieważ nie przeprowadzono ich ewaluacji pod kątem równości płci. W 2008 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zleciło przeprowadzenie badania dotyczącego sytuacji społecznej i zawodowej kobiet z obszarów wiejskich, nie zrealizowano jednak żadnych działań na podstawie jego wyników. Program Integracji Społecznej, realizowany przez MPiPS jako część *Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich*, był wdrażany w oparciu o analizę potrzeb najbardziej potrzebujących obszarów wiejskich, która nie uwzględniała perspektywy równości płci (płeć nie była jednym ze wskaźników). *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020*, który jest właśnie przedmiotem konsultacji, również nie obejmuje działań, które byłyby w szczególności skierowane do kobiet, ani nie bierze pod uwagę ich specyficznych problemów związanych z płcią.

Uwagi do raportu rządowego:

W sprawozdaniu sporządzonym przez polski rząd nie uwzględnia się ważnych problemów społecznych, z którymi borykają się kobiety mieszkające na obszarach wiejskich: przemocy i niskiego udziału kobiet w podejmowaniu decyzji na szczeblu samorządowym. Tylko ogólnie wspomina się o biedzie – najważniejszym problemie społecznym dotyczącym kobiet mieszkających na wsi, bez uwzględnienia zjawiska feminizacji biedy czy wgłębiania się w specyfikę ubóstwa kobiet związanego z przynależnością do określonej płci. W raporcie nie dostrzega się biedy starszych kobiet. W ogóle nie poświęca się miejsca zjawisku dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek, ani nie przeprowadza się analizy interseksjonalnej, biorącej pod uwagę różne czynniki składające się na sytuację kobiet, które równocześnie mogą wywierać wpływ na ich położenie, takie jak wiek, sytuacja materialna, wyznanie lub jego brak, orientacja seksualna.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Polityka

1. Opracować i wdrożyć plan działania na rzecz likwidacji biedy wśród kobiet mieszkających na wsi, ze szczególnym uwzględnieniem starszych kobiet.
2. Wdrożyć programy walki z przemocą wobec kobiet z obszarów wiejskich.
3. Opracować i wdrożyć programy skierowane do kobiet z obszarów wiejskich (na przykład w zakresie profilaktyki zdrowotnej i poprawy dostępu do opieki zdrowotnej, dostępu do publicznych placówek opieki nad dziećmi, świadczeń społecznych i pomocy społecznej, a także rozwoju placówek edukacyjnych oraz poprawy szans i możliwości w zakresie kształcenia).
4. Wzmocnić pozycję kobiet z obszarów wiejskich w celu zwiększenia ich udziału we władzy i podejmowaniu decyzji.

Gromadzenie danych/ badania/ monitorowanie

5. Gromadzić dane z uwzględnieniem kategorii płci i miejsca zamieszkania.
6. Prowadzić badania dotyczące przypadków dyskryminacji ze względu na kilka czynników, tj. dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek, z uwzględnieniem takich zmiennych jak płeć, miejsce zamieszkania, wiek, status społeczno-ekonomiczny, niepełnosprawność, orientacja seksualna, oraz monitorować sytuację w tym zakresie.

PRZEMOC WOBEC KOBIET (Rekomendacja Ogólna nr 10)

Alina Synakiewicz, rozdział uzupełniony przez Joannę Piotrowską (Fundacja Feminoteka)

Skala zjawiska

Co roku około 800 tys. kobiet w Polsce doświadcza przemocy, podczas gdy 150 Polek umiera każdego roku z powodu tzw. nieporozumień domowych⁹³. Według statystyk policyjnych w 2010 roku 82 102 kobiet doświadczyło przemocy domowej i 52 241 w 2012 roku⁹⁴. Według danych statystycznych zebranych przez Komendę Główną Policji w 2012 roku policja założyła 292 „Niebieskie Karty”⁹⁵. W 2012 roku na podstawie procedury „Niebieskiej Karty” policja zarejestrowała 51 531 podejrzanych sprawców, w tym 47 728 mężczyzn, 3 522 kobiety i 281 małoletnich. Należy jednak podkreślić, że powyższe dane nie odzwierciedlają ogólnej skali problemu, ponieważ obejmują wyłącznie statystyki gromadzone przez policję, która jest tylko jednym z kilku podmiotów uprawnionych do wszczęcia tej procedury. Ten obowiązek spoczywa również na ośrodkach pomocy społecznej, służbie zdrowia czy szkołach.

W 2010 roku do *Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* włączono nowy przepis dotyczący oddzielenia sprawcy przemocy od ofiary. Liczba podejrzanych, wobec których wydano nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z ofiarą (art. 275a par. 1 kodeksu karnego), wyniosła w 2010 roku 209, w 2011 roku – 8 493 i w 2012 roku – 1 241⁹⁶.

W 2009 roku wszczęto 33 267 spraw z art. 207 kodeksu karnego (znęcanie się nad najbliższymi) i skazano 3 924 osoby. W 2012 roku sądy, rozpatrując zarzuty sformułowane przez prokuratorów, skazały 3 597 osób za przestępstwo znęcania się z art. 207 par. 1 kodeksu karnego (w 2010 roku – 3 883 osoby, w 2011 – 3 937 osób). Liczba postępowań w sprawach o przestępstwo z użyciem przemocy lub użycie bezprawnej groźby wobec członka rodziny, które zostały oddalone lub zakończyły się odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego, stanowiła 61,98 proc. wśród ogólnej liczby spraw dotyczących wspomnianych wyżej przestępstw, wniesionych w całym kraju⁹⁷.

Jeśli chodzi o inne rodzaje przemocy, szacuje się, że od 90 tys. do 250 tys. kobiet co roku doświadcza w Polsce przemocy seksualnej. Według oficjalnych danych zgłaszanych jest tylko 8 proc. przestępstw tego typu. Pozostałe 90 proc. to „ciemna liczba”. Według statystyk policyjnych gwałt zgłasza 2 tys.

⁹³ B. Gruszczyńska, *Przemoc wobec kobiet w Polsce. Aspekty prawno kryminologiczne*, Wydawnictwo Volters Kluwer, Warszawa 2007.

⁹⁴ Zob.: http://statystyka.policja.pl/portal/st/944/50863/Przemoc_w_rodzinie.html

Ten spadek można wytłumaczyć dwojako – jednym z powodów może być zmiana metody gromadzenia danych statystycznych, które są rozproszone między różne instytucje, z drugiej strony od 2005 roku polski rząd nie przeprowadził ani jednej kampanii na temat przemocy wobec kobiet. Zatem kolejną przyczyną może być coraz mniejsza świadomość wśród kobiet, niedostateczne zrozumienie przysługujących im praw oraz spadek zaufania do instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy.

⁹⁵ Specjalny kwestionariusz wypełniany podczas każdej interwencji w sprawie przemocy domowej, w którym odnotowuje się najważniejsze informacje dotyczące interwencji. Karta może posłużyć jako dowód w postępowaniu sądowym w sprawach dotyczących przemocy.

⁹⁶ Wyciąg informacji o realizowanym przez wymiar sprawiedliwości Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej w 2012 roku – dane statystyczne.

⁹⁷ http://ms.gov.pl/Data/Files/_public/ppwr/aktualnosci/wyciag-z-informacji-o-realizacji-przez-wymiar-sprawiedliwosci-kppwr---dane-statystyczne.pdf

kobiet rocznie. Badania opinii publicznej⁹⁸ pokazują, że zaledwie 17 proc. ofiar przemocy seksualnej korzysta z pomocy oferowanej przez instytucje i organizacje pomocowe, a ich skuteczność bądź częściową skuteczność szacuje się na poziomie 49 proc. W 90 proc. przypadków sprawcy gwałtu pozostają bezkarni. Ponad 30 proc. postępowań karnych zostało umorzonych z powodu niemożności rozpoznania sprawcy.

Mimo iż za przestępstwo zgwałcenia grozi kara od 2 do 12 lat więzienia, sądy orzekają najczęściej karę 3 lat pozbawienia wolności za gwałt ze szczególnym okrucieństwem. Obecnie zgłoszenie gwałtu na policji wiąże się z długotrwałą, trudną procedurą, która zwykle przekształca się w ponowną wiktymizację ofiary. Z badań nad sytuacją ofiar gwałtu wynika, że nie ma ustalonych jasnych procedur postępowania dla policji i szpitali⁹⁹.

Oprócz przemocy fizycznej i seksualnej kobiety w Polsce doświadczają również przemocy psychicznej i ekonomicznej. Polskie banki danych i statystyk zawierają dane wyłącznie o ułamku rzeczywistej liczby kobiet doświadczających przemocy. Co więcej, trudno porównać dane dotyczące liczby kobiet doświadczających przemocy w poszczególnych latach, ponieważ zmienia się klasyfikacja i często dane nie uwzględniają „płci” jako zmiennej. Dlatego nie można na ich podstawie stwierdzić, ile kobiet padło ofiarą poszczególnych przestępstw. Nie ma również badań, na podstawie których można by ustalić, które grupy kobiet są szczególnie narażone na przemoc, albo w których regionach kraju ten problem jest szczególnie poważny. W oparciu o informacje dotyczące przemocy wobec kobiet, zbierane przez poszczególne instytucje, można tylko częściowo ocenić, na ile ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie jest w Polsce przestrzegana, a na ile pozostaje wyłącznie na papierze. Co więcej, ani w *Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej* ani na szczeblu samorządowym nie uwzględnia się problemu przemocy związanej z płcią czy przemocy wobec kobiet – ani na etapie diagnozowania zjawiska, przygotowywania programów czy też podczas prowadzenia szkoleń, zajęć edukacyjnych itp.

Przy orzekaniu w sprawach o znęcanie się nad najbliższymi sądy rzadko korzystają z przepisów zawartych w *Ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* – nie ma danych dotyczących liczby postępowań w sprawach o przemoc, w których zastosowano by narzędzia przewidziane we wspomnianej ustawie.

Spółeczna świadomość problemu

W polskim społeczeństwie nadal pokutuje wiele mitów i stereotypów dotyczących przemocy wobec kobiet. Wiele osób sądzi, że przemoc wobec kobiet jest sprawą prywatną i dlatego nie należy się w to mieszać, albo że kobiety będące ofiarami agresji ze strony swoich partnerów ponoszą część odpowiedzialności za zachowanie partnerów. Według badań przeprowadzonych przez OBOP w 2007¹⁰⁰ roku 24 proc. respondentów i respondentek stwierdziło, że sprawca zaprzestanie stosowania przemocy, jeśli nie będzie prowokowany; podobny odsetek osób uważa, że strach przed poruszeniem określonych problemów w rozmowie z mężem to zmartwienie żony. 18 proc. twierdzi, że popychanie lub szturchanie to zachowania zupełnie normalne podczas sprzeczek rodzinnych. 16 proc. uznaje problem przemocy tylko wtedy, gdy na ciele ofiary pojawiają się siniaki i obrażenia. Ponadto nie ma świadomości, że istnieje przemoc ekonomiczna. 34 proc. ankietowanych uważa, że wydzielanie pieniędzy współmałżonkowi/ współmałżonce i kontrolowanie jego/ jej wydatków jest jak najbardziej uzasadnionym przejawem gospodarności. Tylko 1 proc. respondentek i respondentów zna jakąś rodzinę, w której doszło do przemocy seksualnej, zaś przemoc kojarzona jest przede wszystkim z

⁹⁸ *Polacy wobec zjawiska przemocy w rodzinie oraz opinie ofiar, sprawców i świadków o występowaniu i okolicznościach występowania przemocy w rodzinie*, TNS OBOP, Warszawa 2007.

⁹⁹ *Dość milczenia. Przemoc seksualna i problem gwałtu w Polsce*, red. Joanna Piotrowska, Alina Synakiewicz, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2011.

¹⁰⁰ *Polacy wobec zjawiska przemocy w rodzinie oraz opinie ofiar, sprawców i świadków o występowaniu i okolicznościach występowania przemocy w rodzinie*, dz. cyt.

przemocą fizyczną. Według badań przeprowadzonych przez Komisję Europejską w 2010 roku 97 proc. ankietowanych przyznało, że słyszeli o problemie przemocy wobec kobiet w rodzinie. 66 proc. osób uczestniczących we wspomnianym badaniu uważa, że przemoc wobec kobiet jest zjawiskiem powszechnie występującym w Polsce. Jednocześnie 80 proc. uważa, że nie można akceptować przemocy wobec kobiet oraz że zawsze powinna być ona karana przez prawo¹⁰¹.

Polskie ustawodawstwo a przemoc wobec kobiet

W Polsce przepisy dotyczące przemocy domowej są zawarte w kodeksie karnym – szczególnie w art. 207, w którym mowa jest o znęcaniu się nad rodziną i członkami gospodarstwa domowego, oraz prawie cywilnym, szczególnie w *Ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, znowelizowanej w 2010 roku. Wcześniejsza wersja ustawy spotkała się z krytyką organizacji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy wobec kobiet, które uznały ją za nieskuteczną (podstawowy zarzut dotyczył niewprowadzenia przepisu zakazującego kontaktu sprawcy z ofiarą)¹⁰². Nowelizacja ustawy, która weszła w życie w 2010 roku, ułatwia odseparowanie sprawcy od ofiary i rozszerza zakres bezpłatnej pomocy oferowanej ofiarom przemocy (pomoc psychologiczna, prawna, medyczna, socjalna, poradnictwo zawodowe i rodzinne). Ponadto znowelizowana ustawa nakłada na gminy określone obowiązki w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony ofiar. Wprowadzono obowiązek powołania interdyscyplinarnych zespołów złożonych z przedstawicieli i przedstawicielek zawodów i organizacji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy domowej. Ponieważ ustawa została znowelizowana niedawno, trudno ocenić, na ile poprawiła sytuację kobiet doświadczających przemocy, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę, że zarówno wcześniejsza, jak i znowelizowana wersja ustawy jest neutralna pod względem płci.

Na podstawie danych dotyczących ofiar przemocy domowej nie sposób ustalić, ile kobiet zostało skrzywdzonych w poszczególnych typach przestępstw (ofiary rabunku, uszkodzenia ciała, użycia gróźb), nie wyłączając nieletnich, które doświadczyły przemocy domowej¹⁰³.

Sprawy o naruszenie nietykalności cielesnej członków rodziny są często umarzane przez sądy (80 proc. spraw jest umarzanych na etapie postępowania prowadzonego przez prokuraturę) ze względu na niską szkodliwość społeczną czynu lub brak ustawowych znamion czynu zabronionego¹⁰⁴. Od lat panuje tendencja do pobłażliwego traktowania sprawców przemocy domowej: większość skazanych otrzymuje niskie wyroki, zaś 90 proc. wyroków zasądających karę pozbawienia wolności to wyroki w zawieszeniu. Na politykę karną nie wpływa to, że od wielu lat odsetek recydywistów w przypadku przemocy domowej utrzymuje się na poziomie 72 proc.¹⁰⁵

Działania organizacji pozarządowych

Organizacje pozarządowe pomagają kobietom doświadczającym przemocy, prowadzą telefony zaufania, udzielają informacji i porad, prowadzą schroniska, hostele, świetlice dla dzieci, udzielają pomocy prawnej, uczestniczą w interwencjach, monitorują przypadki przemocy itd. Przygotowują również raporty, organizują konferencje poświęcone tej problematyce, próbują zwrócić uwagę rządu na problem przemocy wobec kobiet i brak rzeczywistej i skutecznej pomocy, z której mogłyby one skorzystać. Mimo ograniczonych środków i możliwości starają się edukować społeczeństwo, organizując kampanie na temat tego zjawiska. Kontynuacja projektów zależy od umiejętności organizacji w zakresie pozyskiwania źródeł finansowania w Polsce i za granicą. Często mimo dobrej woli

¹⁰¹ *Domestic Violence against Women. Special Survey 344*, Eurobarometr 2010.

¹⁰² A. Mroziak, E. Rutkowska, I. Stefańczyk, *Kogo chronimy przed przemocą. Dwa lata ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Raport krytyczny*, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2007.

¹⁰³ B. Gruszczyńska, *Przemoc wobec kobiet w Polsce. Aspekty prawnokryminologiczne*, dz. cyt.

¹⁰⁴ *Polityka równości płci. Polska 2007. Raport*, UNDP, Warszawa 2007.

¹⁰⁵ B. Gruszczyńska, *Przemoc wobec kobiet w Polsce. Aspekty prawnokryminologiczne*, dz. cyt.

i wielu wysiłków organizacje pozarządowe specjalizujące się w usługach dla kobiet doświadczających przemocy są zmuszone ograniczyć swoją działalność ze względu na niewystarczające fundusze. Organizacje pozarządowe i grupy nieformalne intensyfikują swoje działania nastawione na zmianę świadomości społecznej w zakresie przemocy wobec kobiet w czasie Międzynarodowej Kampanii 16 Dni Działań Przeciwko Przemocy wobec Kobiet. W tym czasie organizowane są konferencje, debaty, akcje uliczne, wystawy, pokazy filmów, warsztaty i inne działania. Można powiedzieć, że w ostatnich latach organizacje pozarządowe przejęły spoczywające na rządzie zadanie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet.

Ocena działań rządu

Od początku lat dziewięćdziesiątych do 2005 roku zaobserwowano znaczący postęp, jeśli chodzi o działania rządu w sferze przeciwdziałania przemocy wobec kobiet. Rząd przygotował kampanie, konferencje i opracował strategię. W latach 2001-2005, kiedy powołano Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, działania w tej sferze były traktowane priorytetowo przez kolejne pełnomocniczki, co znalazło odzwierciedlenie w *Krajowym Programie Działań na rzecz Kobiet na lata 2003-2005*. Długa batalia o uchwalenie ustawy antyprzemocowej zakończyła się sukcesem – ustawę przyjęto ostatecznie w 2005 roku.

Należy zauważyć, że tak jak w poprzednich latach, tak i teraz rząd tylko w niewielkim stopniu przeciwdziała zjawisku przemocy wobec kobiet. Wszystkie analizy, raporty i programy, a związku z tym także programy szkoleń i prewencji nie zawierają informacji na temat zjawiska przemocy ze względu na płeć czy przemocy wobec kobiet. Mimo iż ze statystyk łatwo jest wywnioskować, że kobiety stanowią największą grupę osób doświadczających przemocy, działania podejmowane przez polski rząd nie biorą tego pod uwagę i nie przyczyniają się do nagłośnienia tego zjawiska. Od 2005 roku nie przeprowadzono ani jednej ogólnopolskiej, rządowej kampanii skierowanej do kobiet – grupy, która jest najbardziej narażona na przemoc. W listopadzie 2009 roku powołano Platformę Działania Przeciw Przemocy Seksualnej pod hasłem „Stop przemocy seksualnej w Polsce!”. Wówczas opracowano *Procedurę postępowania Policji i Placówki medycznej z Ofiarą przemocy seksualnej*¹⁰⁶ – w jednym dokumencie zebrano przepisy i postanowienia dotyczące metodyki czynności dochodzeniowo-śledczych i chroniące prawa ofiar. Procedura jednakże nie została zatwierdzona i nie jest wdrażana. *Procedurze* miał towarzyszyć tzw. *Informator dla ofiar przemocy seksualnej, w tym zgwałcenia*. Ulotkę wydano w nakładzie zaledwie 1000 egzemplarzy i nie wiadomo, gdzie została rozesłana. W 2011 roku ogłoszono, że wraz z *Procedurą* zostaną wprowadzone pakiety kryminalistyczne do zabezpieczania dowodów. Takie pakiety policja przekazywałaby lekarzom w momencie przywiezienia ofiary gwałtu – w rzeczywistości jest to jedyna rzecz, która została wdrożona – w 2013 roku sfinansowano i rozesłano na posterunki policji 2 tys. pakietów.

Nie przeprowadzono ani jednej rządowej kampanii poświęconej zjawisku przemocy seksualnej, w tym problemowi gwałtu. Nie ma ustalonych, jasnych procedur, które chroniłyby ofiary przemocy seksualnej, a nie sprawców. Nie ma programów dotyczących przemocy wobec dziewczynek – na przykład nastawionych na przeciwdziałanie molestowaniu seksualnemu w szkołach i miejscach publicznych czy podnoszących problem gwałtu na randkach lub dotyczących innych form przemocy, na którą najbardziej narażone są dziewczynki.

W programach edukacyjnych i podczas szkoleń nie wspomina się o problemie stereotypów związanych z płcią, potęgujących negatywne zachowania i przemoc wobec kobiet i dziewcząt.

Przez wiele miesięcy toczyła się w Polsce dyskusja wokół podpisania *Konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, która spotkała się z ostrą krytyką środowisk prawicowych i katolickich. Są one szczególnie zaniepokojone zawartymi w konwencji przepisami dotyczącymi zwalczania stereotypów płciowych, które pogłębiają przemoc wobec kobiet.

¹⁰⁶ <http://www.rownetraktowanie.gov.pl/files/dokumenty/procedura%20po%20poprawkach1.pdf>.

Konwencja została podpisana w grudniu 2012 roku, ale jej ratyfikacja jest stale opóźniana.

W 2013 roku, w wyniku podpisania przez Polskę wspomnianej konwencji, zmieniono tryb wszczęcia postępowania w sprawie gwałtu z przestępstwa ściganego na wniosek ofiary na ścigane z urzędu. Zmieniono jednocześnie inne przepisy mające na celu ochronę ofiar przemocy seksualnej: zgodnie z nowelizacją ofiary przestępstw seksualnych powinny być przesłuchane tylko raz w czasie całego śledztwa – w specjalnie przeznaczonym do tego celu, przyjaznym pomieszczeniu i w obecności psychologa/ psycholożki. Nagrania wideo i audio z przesłuchania są dopuszczone jako materiały w sądzie. Przesłuchanie można powtórzyć tylko w wyjątkowym przypadku i – żeby zmniejszyć stres ofiary – można je przeprowadzić w formie telekonferencji, bez potrzeby bezpośredniego konfrontowania w sali sądowej pokrzywdzonej z oskarżonym.

Podsumowując działania rządu w dziedzinie zapobiegania przemocy wobec kobiet, można w zasadzie powtórzyć ocenę, jaka się znalazła w raporcie *Sytuacja kobiet w Polsce. Raport organizacji pozarządowych – Pekin 95*: „Pomimo licznych zmian, jakie zaszły w okresie transformacji, problem przemocy wobec kobiet wciąż jest traktowany marginalnie, nadal brakuje systemowego i kompleksowego podejścia oraz systematyczności i kompleksowości działań w tym zakresie”¹⁰⁷.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Ustawodawstwo

4. Niezwłocznie ratyfikować *Konwencję Rady Europy w sprawie zwalczania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*.

Mechanizmy instytucjonalne

5. Powołać na nowo Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn z założeniem, że stanowisko może objąć wyłącznie osoba, która jest ekspertką/ ekspertem wybraną przez organizacje kobiece. Pełnomocnik stałby na straży wdrażania *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej* w celu zapewnienia, że w programie zostanie uwzględnione także zapobieganie przemocy wobec kobiet.
6. Zwiększyć środki finansowe na przeciwdziałanie przemocy domowej, w tym zagwarantować środki w budżecie na przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet.
7. Rozwinąć sieć Specjalistycznych Ośrodków Pomocy dla Ofiar Przemocy Domowej, w tym schronisk przeznaczonych wyłącznie dla kobiet będących ofiarą przemocy.

Gromadzenie danych/ baza danych

8. Stosować zasadę *gender mainstreaming* przy zbieraniu danych na temat sprawców i ofiar przemocy domowej z uwzględnieniem płci niepełnoletnich sprawców i ofiar.
9. Gromadzić dane w systematyczny sposób z uwzględnieniem różnych form przemocy, a nie tylko przemocy fizycznej.

¹⁰⁷ J. Piotrowska, *Przemoc wobec kobiet 1989-2009*, w: *Kobiety dla Polski, Polska dla kobiet. 20 lat transformacji 1989-2009*, Fundacja Feminoteka, Warszawa 2009, s. 239-240.

10. Ministerstwo Sprawiedliwości powinno stworzyć ogólnopolską bazę danych, aktualizowaną pod koniec każdego roku, która pokazywałaby, ile zgłoszonych przypadków przemocy domowej zakończyło się prawomocnym wyrokiem sądowym.

Edukacja/ szkolenia/ kampanie/ publikacje

11. Zorganizować warsztaty i konferencje dla przedstawicieli i przedstawicielek wymiaru sprawiedliwości, policji, administracji państwowej, władz samorządowych, instytucji społecznych oraz innych organizacji w celu podniesienia świadomości dotyczącej przemocy wobec kobiet.
12. Prowadzić ogólnopolskie kampanie podnoszące świadomość społeczną na temat przemocy wobec kobiet.
13. Wprowadzić zajęcia z zapobiegania przemocy ze względu na płeć do programów nauczania na wszystkich szczeblach edukacji w celu uwrażliwienia młodzieży na zjawisko przemocy wobec kobiet i konieczność przeciwdziałania w tym zakresie.
14. Opracować broszurę informacyjną dla ofiar przemocy zawierającą adresy instytucji i organizacji pomagających ofiarom przemocy, która powinna być dostępna we wszystkich ośrodkach pomocy społecznej.

IMIGRANTKI

Katarzyna Słubik (*Stowarzyszenie Interwencji Prawnej*)

Problem imigracji jest w Polsce stosunkowo marginalnym zjawiskiem. Nawet po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku napływ obywaterek i obywateli państw trzecich do Polski nadal pozostaje na względnie niskim poziomie¹⁰⁸, przede wszystkim z tego względu, że Polska jest mniej atrakcyjnym krajem niż tzw. państwa starej Unii Europejskiej. Tym niemniej Polska coraz częściej jest celem podróży, a nie tylko krajem tranzytowym. Od 2008 roku najwięcej imigrantek przyjeżdża do Polski z Ukrainy, Białorusi, Wietnamu i Rosji¹⁰⁹. W przypadku każdej z tych narodowości kobiety stanowią mniejszość imigrantów, jednak co roku ich odsetek się zwiększa. Wyższy udział kobiet w ogólnej liczbie imigrantów z danego państwa można zaobserwować wśród imigrantów z bloku wschodniego¹¹⁰. Znaczącą liczbę imigrantek, które przyjeżdżają do Polski, stanowią kobiety ubiegające się o azyl pochodzące z Federacji Rosyjskiej (Czeczenki) i Gruzji¹¹¹.

Niemniej jednak głównym powodem przyjazdu kobiet do Polski jest migracja zarobkowa. Żeby otrzymać pozwolenie na stały pobyt w Polsce imigrantki muszą najpierw uzyskać zezwolenie na pobyt czasowy (maksymalnie na okres 2 lat) i dopiero potem zezwolenie na osiedlenie się lub status długoterminowego rezydenta UE. Dostęp do legalnego zatrudnienia ogranicza się – z kilkoma wyjątkami – do osób, które przejdą test rynku pracy i pracują u tego samego pracodawcy¹¹². W 2012 roku wydano imigrantkom 12 848 pozwoleń na pracę (ponad 4 tys. więcej niż trzy lata wcześniej) oraz zarejestrowano 93 515 oświadczeń o zamiarze zatrudnienia cudzoziemek¹¹³. Dane te nie uwzględniają kobiet, które mogą legalnie pracować w Polsce bez pozwolenia na pracę (np. żony polskich obywateli) oraz osób zatrudnionych nielegalnie – szacuje się, że w Polsce pracuje nielegalnie od kilku tysięcy do kilkuset tysięcy imigrantek. Główną przeszkodą w zarejestrowaniu zatrudnienia są wysokie wymagania, które trzeba spełnić, żeby uzyskać pozwolenie na pracę. Imigrantki w Polsce są zwykle zatrudniane w gospodarstwach domowych, w rolnictwie, handlu i gastronomii, rzadziej w określonych niszowych zawodach, takich jak artyści, sportowcy czy specjaliści o medycyny alternatywnej.

Wdrożenie *Uwag Końcowych* Komitetu CEDAW z 2007 roku

Mimo iż osiągnięto pewien postęp, to jednak realizację rekomendacji zawartych w punktach 28 i 29 *Uwag Końcowych* Komitetu należy uznać za niesatysfakcjonującą.

Jak do tej pory nie przeprowadzono z inicjatywy państwa żadnych badań dotyczących sytuacji imigrantek w Polsce. Dane statystyczne uwzględniające podział na płeć można znaleźć w odniesieniu do zatrudnienia imigrantek i ich prawa do stałego pobytu (nie ma już jednak danych dotyczących obszarów zatrudnienia). Nie ma żadnych danych dotyczących ofiar przemocy ze względu na płeć lub

¹⁰⁸ Według powszechnego spisu narodowego z 2011 roku obcokrajowcy stanowią 0,2 proc. osób na stałe mieszkających w Polsce.

¹⁰⁹ Dane Urzędu ds. Cudzoziemców, WWW.udsc.gov.pl

¹¹⁰ Tamże.

¹¹¹ Tamże.

¹¹² Obywateli i obywatelki Ukrainy, Rosji, Mołdawii, Białorusi i Gruzji mogą pracować do sześciu miesięcy bez pozwolenia na pracę na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze zatrudnienia obywatela państwa trzeciego złożonego w odpowiednim urzędzie pracy.

¹¹³ Dane statystyczne Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, www.mpips.gov.pl

przemocy domowej, pochodzących z innych państw. Polskie prawo karne nie uznaje za odrębne przestępstwo przemocy, której źródłem jest „honor”, w związku z czym nie można przedstawić wiarygodnych danych dotyczących tego zjawiska. Brakuje również danych dotyczących sytuacji mieszkaniowej, dostępu do świadczeń socjalnych i opieki zdrowotnej. Skąpe dane uniemożliwiają ocenę sytuacji imigrantek i skuteczności polityk mających na celu ułatwienie im korzystania z praw człowieka i integrację z polskim społeczeństwem.

Zatrudnienie (art. 11)

Imigrantki doświadczają podwójnej dyskryminacji na rynku pracy: jako kobiety i jako cudzoziemki, gdyż są zmuszone zaakceptować gorsze warunki zatrudnienia i niższe wynagrodzenia. Konieczność utrzymania pracy – zalegalizowanie ich pobytu zależy zwykle od ciągłości zatrudnienia – powoduje, że kobiety te padają ofiarą wyzysku i molestowania, a nawet przemocy w miejscu pracy.

Procedura wydawania zezwolenia na pracę – wnioski są składane przez pracodawcę, a nie pracownika – pogłębia zależność pracownika od pracodawcy i ułatwia wyzysk w miejscu pracy, zwłaszcza w przypadku prac domowych, które są mało odkrytym i mało zbadanym obszarem zatrudnienia, gdzie kobiety z Ukrainy i Białorusi stanowią większość zatrudnionych.

Likwidacja dyskryminacji (art. 2)

Uzyskanie pozwolenia na pobyt stały w Polsce zależy od udowodnienia, że ma się określony dochód, przy czym ta kwota zależy od liczby osób będących na utrzymaniu obcokrajowca – to rozwiązanie dyskryminuje kobiety, które zazwyczaj otrzymują niższe wynagrodzenia i są odpowiedzialne za opiekę nad dziećmi.

Oprócz migracji ekonomicznej imigrantki przyjeżdżają do Polski również po to, żeby dołączyć do swoich rodzin. Relacje małżeńskie są często jedyną podstawą prawną umożliwiającą kobiecie pobyt stały w Polsce. W przypadku rozwodu lub śmierci małżonka kobieta (o ile nie uzyskała jeszcze prawa do stałego pobytu) może pozostać w Polsce tylko przez rok, nawet jeśli jej dzieci urodziły się w Polsce i uczęszczają do polskich szkół. Po upływie tego terminu musi opuścić kraj lub znaleźć inną podstawę pozwalającą jej zalegalizować swój pobyt w Polsce – na przykład zatrudnienie – co może być jednak trudne w przypadku matek samotnie wychowujących dzieci.

Dopóki polski rząd nie wycofa zastrzeżeń, jakie zgłosił przy podpisaniu *Konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, będzie dochodziło do dyskryminacji w dostępie do odszkodowania od państwa dla ofiar przemocy – obywatelki i obywatele państw trzecich będą pozbawieni możliwości wystąpienia z takim roszczeniem, które będzie zastrzeżone wyłącznie dla obywaterek i obywateli Polski i Unii Europejskiej.

Osoby mające zgodę na pobyt tolerowany są w znacznie gorszym położeniu niż inni obywatele i obywatelki państw trzecich, którym przyznano międzynarodową ochronę na terytorium Polski. Wspomnianej zgody udziela się na czas nieokreślony osobom, które nie mogą wrócić do swojego kraju. Jednak nie korzystają one z pomocy w zakresie integracji (jak osoby, którym przyznano status uchodźcy lub które są objęte ochroną subsydiarną) i mają bardzo ograniczony dostęp do świadczeń z zakresu pomocy społecznej oraz nie mogą się ubiegać o zasiłek rodzinny, co jest szczególnie dotkliwe dla matek samotnie wychowujących dzieci.

Ochrona przed przemocą (Rekomendacja Ogólna nr 19)

Mimo iż w listopadzie 2012 roku polski rząd podpisał *Konwencję Rady Europy w sprawie zwalczania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, do dziś dokument ten – wprowadzający środki korzystniejsze dla imigrantek niż te wynikające z obecnie obowiązujących w Polsce przepisów –

nie został jeszcze ratyfikowany. Co więcej, konwencję podpisano z zastrzeżeniami do art. 30 pkt 2 i 44 pkt 4 podpunkt e), które bezpośrednio dotyczą cudzoziemek.

Imigrantki często wywodzą się z patriarchalnych kultur i społeczności, gdzie przemoc wobec kobiet jest na porządku dziennym w stosunkach małżeńskich. Większość aktów przemocy nie jest zgłaszana władzom, zaś statystyki dotyczące zgłoszonych przestępstw nie zawierają informacji o ofiarach przemocy cudzoziemskiego pochodzenia. Ponadto imigrantki nie szukają ochrony, jeżeli małżeństwo jest jedyną podstawą prawną ich pobytu w Polsce (nie ma specjalnych przepisów przewidujących przyznanie prawa pobytu w przypadku rozpadu małżeństwa z powodu przemocy domowej).

Większość imigrantek, które uciekają przed przemocą, nie może polegać na publicznym systemie wsparcia dla ofiar przemocy – w szczególności nie mogą znaleźć schronienia w ośrodkach interwencji kryzysowej prowadzonych na podstawie *Ustawy o pomocy społecznej*, która ma zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do imigrantek objętych międzynarodową ochroną lub które mają pozwolenie na pobyt stały. Z drugiej strony imigrantki, które są beneficjentkami pomocy społecznej, są dyskryminowane podczas ubiegania się o miejsce w ośrodku. Są postrzegane jako osoby, które mogą sprawiać kłopoty, jeśli nie osobiście, to z powodu członków ich rodziny – mężczyzn – pozostających poza ośrodkiem.

Dostęp do opieki zdrowotnej (art. 12)

Dostęp kobiet starających się o międzynarodową ochronę do bezpłatnej opieki medycznej jest ograniczony barierami organizacyjnymi (brak możliwości wyboru lekarza lub placówki), językowymi (lekarze zatrudnieni w ośrodkach zdrowia, z których korzystają cudzoziemcy, nie muszą znać żadnego języka obcego, i nie ma tam bezpłatnych tłumaczy/ tłumaczek) i kulturowymi (prośby o konsultacje z lekarką nie zawsze są brane pod uwagę)¹¹⁴.

Imigrantki bez zalegalizowanego statusu nie mają dostępu do bezpłatnej opieki medycznej nawet podczas ciąży, porodu oraz w okresie połogu (do czego mają prawo wszystkie polskie obywatelki). Mogą otrzymać wyłącznie bezpłatną pomoc medyczną w sytuacji zagrożenia życia, której udzielają jednostki pogotowia ratunkowego poza publicznymi placówkami medycznymi. Są zobowiązane do zapłaty (*post factum*) za wszystkie inne świadczenia zdrowotne, w tym związane z porodem i połogiem. W praktyce imigrantki niemające zalegalizowanego statusu korzystają z publicznego systemu opieki zdrowotnej tylko w najbardziej palących przypadkach, drżąc ze strachu, że ich status zostanie odkryty, a one same deportowane.

Uwagi do raportu rządowego:

Sprawozdanie polskiego rządu nie odpowiada na rekomendacje zawarte w punktach 28. i 29. *Uwag Końcowych* Komitetu, przedstawia jedynie zwięzły opis systemu ubiegania się o azyl w Polsce. Należy jednakże zauważyć, że nawet system przyjmowania i przyznawania statusu uchodźców nie dostrzega tego, że kobiety ubiegające się o azyl są szczególnie narażone na dyskryminację – na przykład ze względu na brak mechanizmów identyfikacji ofiar tortur i przemocy seksualnej, co bardzo często prowadzi do umieszczania takich osób (głównie kobiet) w ośrodkach zamkniętych, prowadzenia przesłuchań bez obecności psychologa/ psycholożki bez możliwości wyboru płci osoby przesłuchującej i braku dostępu do konsultacji psychologicznej lub terapii w czasie procedury ubiegania się o status uchodźcy. Należy również zauważyć, że pracownicy organów administracyjnych zajmujących się

¹¹⁴ Więcej informacji na temat dostępu kobiet ubiegających się o azyl do opieki zdrowotnej zob. w raporcie: *Poza systemem. Dostęp do ochrony zdrowia nieudokumentowanych migrantów i cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową w Polsce*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2011. Raport dostępny pod adresem: <http://interwencjaprawna.pl/docs/poza-systemem.pdf>

przyznawaniem statusu uchodźcy nie są dostatecznie przeszkoleni, żeby rozpoznać przypadki prześladowania ze względu na płeć w sprawach uchodźców, które rozpatrują.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Ustawodawstwo

1. Ratyfikować *Konwencję Rady Europy w sprawie zwalczania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej* bez wcześniej zgłoszonych zastrzeżeń do art. 30 pkt 2 i art. 44 pkt 4 podpunkt e).

Polityka

2. Wprowadzić kompleksowy program wsparcia dla imigrantek będących ofiarami przemocy, poprzedzony zbadaniem tego zjawiska.
3. Ułatwić procedurę legalizacji imigrantkom, które rozwiązały umowę o pracę z powodu wyzysku lub molestowania seksualnego w miejscu pracy.
4. Umożliwić imigrantkom i uchodźczynom starającym się o azyl dostęp do publicznej opieki zdrowotnej podczas ciąży, porodu i w okresie połogu, podobnie jak imigrantkom, które są ofiarami przemocy domowej, niezależnie od tego, czy mają zalegalizowany pobyt w Polsce i czy są objęte publicznym systemem ubezpieczeń zdrowotnych.
5. Ułatwić dostęp do świadczeń zdrowotnych kobietom ubiegającym się o azyl.

Badania

6. Przygotować kompleksowy raport na temat aktualnej sytuacji społeczno-ekonomicznej imigrantek w Polsce (nie wyłączając imigrantek niemających zalegalizowanego statusu).

KOBIETY Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI

Anna Góral (Stowarzyszenie Inicjatyw Kobięcych)

Sytuacja kobiet z niepełnosprawnościami jest podwójnie trudna, ponieważ są one narażone na dyskryminację ze względu na niepełnosprawność i płeć. Są one prawie niewidoczne w życiu społecznym i politycznym w Polsce. Przedstawiany w mediach wizerunek kobiety niepełnosprawnej to obraz osoby niesamodzielnej, samotnej, często zależnej od innych. Oprócz stereotypów powszechnych w polskim społeczeństwie i wizerunku medialnego do innych czynników dyskryminujących kobiety z niepełnosprawnościami należą bariery architektoniczne i komunikacyjne. Nagromadzenie przejawów dyskryminacji jest szczególnie widoczne w dwóch sferach – w zatrudnieniu i opiece zdrowotnej.

20 marca 2007 roku polski rząd podpisał *Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, 15 czerwca 2012 roku Sejm bez żadnych zastrzeżeń zatwierdził jej ratyfikację, zaś Prezydent ceremonialnie ją ratyfikował 6 września 2012 roku. Dla poprawy sytuacji kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami ważny jest art. 6 konwencji, w którym podkreśla się ich szczególnie trudną sytuację związaną z podwójną dyskryminacją. Nadchodzące lata pokażą, jak Polska wdraża przepisy art. 6 konwencji.

27 maja 2011 roku Sejm znowelizował kodeks wyborczy pod kątem dostosowania sposobu przeprowadzania wyborów do potrzeb osób niepełnosprawnych. 19 sierpnia 2011 roku Sejm uchwalił *Ustawę o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw*, która ma zwiększyć zatrudnienie osób niepełnosprawnych w administracji publicznej oraz innych instytucjach publicznych.

Ogólne statystyki dotyczące kobiet z niepełnosprawnościami

W Polsce instytucją stworzoną wyłącznie po to, żeby pomagać osobom z niepełnosprawnościami, jest Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). PFRON zajmuje się prowadzeniem badań, diagnozowaniem i analizowaniem danych dotyczących osób niepełnosprawnych w Polsce. Niestety, nie ma w zasadzie żadnych badań, które by traktowały płeć jako jedną ze zmiennych i diagnozowały sytuację niepełnosprawnych kobiet i dziewcząt. Jedynym rodzajem danych, jakie można uzyskać z PFRON, są dane ilościowe dotyczące liczby niepełnosprawnych kobiet wraz z procentowym podziałem na rodzaje niepełnosprawności, którymi są dotknięte.

Najnowsze dane dotyczące osób z niepełnosprawnościami zostały zebrane podczas Narodowego Spisu Powszechnego w 2011 roku – wynika z nich, że w Polsce mieszka około 4,7 mln osób niepełnosprawnych.

Kobiety stanowią prawie 53 proc. wszystkich niepełnosprawnych osób (ponad 2,5 mln). 34 proc. kobiet niepełnosprawnych (870 tys.) mieszka na obszarach wiejskich. W 2011 roku kobiety stanowiły 46,4 proc. pracujących niepełnosprawnych osób¹¹⁵.

Ważnym aspektem, który wpływa na dyskryminację kobiet w zatrudnieniu i w dostępie do opieki zdrowotnej, jest rodzaj niepełnosprawności. Dane dotyczące niepełnosprawnych kobiet, uwzględniające rodzaj ich niepełnosprawności¹¹⁶, przedstawiają się następująco:

1. niepełnosprawność ruchowa (w tym osoby poruszające się na wózku) – 46,1 proc.;
2. niepełnosprawność wzrokowa (w tym osoby niewidome) – 29,5 proc.;

¹¹⁵ Dane Głównego Urzędu Statystycznego z 2012 roku.

¹¹⁶ Dane z PFRON z 2004 roku.

3. niepełnosprawność słuchowa (w tym osoby niesłyszące) – 13,9 proc.;
4. osoby cierpiące na zaburzenia psychiczne – 7,9 proc.;
5. niepełnosprawność intelektualna – 2,5 proc.

W 2013 roku prawie wszystkie programy zostały przeniesione z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych do samorządów. Obecnie programy dla osób z niepełnosprawnościami są prowadzone przez rejonowe ośrodki pomocy rodzinie lub podobne jednostki samorządowe. W tej chwili trudno jest określić, w jaki sposób ta zmiana wpłynie na sytuację niepełnosprawnych kobiet i dziewcząt.

W ramach realizacji zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy nr REC(2006)5 *Plan działania na rzecz promowania praw osób niepełnosprawnych i ich pełnego udziału w społeczeństwie: poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych w Europie na lata 2006-2015* polski rząd w różnych formach przeprowadził kampanie o szerokim zasięgu, dotyczące społecznego wymiaru niepełnosprawności, w szczególności w przypadku kobiet i dziewcząt narażonych na podwójną dyskryminację ze względu na płeć i niepełnosprawność.

Kobiety niepełnosprawne na rynku pracy

Rynek pracy jest jednym z najważniejszych obszarów dyskryminacji kobiet z niepełnosprawnościami. Niestety, większość niepełnosprawnych kobiet nie pracuje zawodowo. Współczynnik aktywności zawodowej wśród kobiet z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym wynosi 27,8 proc. (według danych Głównego Urzędu Statystycznego, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski* za III kwartał 2013 roku). Jest to jeden z najniższych wskaźników w Europie. Dla porównania, współczynnik aktywności zawodowej całej ludności w wieku produkcyjnym w 2012 roku wynosił 69,4 proc.¹¹⁷

Poziom wykształcenia osób niepełnosprawnych ma wpływ na ich aktywność zawodową. Kobiety z niepełnosprawnościami są dużo gorzej wykształcone niż osoby pełnosprawne: 24,8 proc. ma wykształcenie gimnazjalne i podstawowe, 32,8 proc. ma wykształcenie zawodowe, 29,8 proc. przynajmniej wykształcenie średnie i 12,5 proc. wykształcenie wyższe. Dla porównania, odsetek osób pełnosprawnych mających wykształcenie zawodowe wynosił 24,1 proc., mających przynajmniej wykształcenie średnie – 55,3 proc. i wykształcenie wyższe – 21,2 proc.¹¹⁸

Niski współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku powyżej 15 lat (statystyki pokazują dane dotyczące osób w wieku, kiedy podejmują aktywność zawodową – naukę zawodu w szkole zawodowej) jest widoczny w strukturze tej populacji podzielonej według źródeł dochodu. Podobnie jak w latach poprzednich, w 2012 roku głównym źródłem dochodów były: zasiłek pielęgnacyjny (39,6 proc. w stosunku do 41,1 proc. w 2011 roku) i renta (36,4 proc. w porównaniu do 34,8 proc. w 2011 roku). 12,87 proc. osób utrzymywało się samodzielnie głównie z zasiłków dla osób bezrobotnych, zasiłku przedemerytalnego oraz innych zasiłków socjalnych (12,5 proc. w 2011 roku).

Wynagrodzenia proponowane kobietom są niższe od pensji proponowanych mężczyznom. Średnie wynagrodzenie kobiet jest niższe od wynagrodzenia mężczyzn o 17 proc.¹¹⁹

Dostęp do opieki zdrowotnej

Nie ma żadnych danych statystycznych dotyczących dostępu niepełnosprawnych kobiet i dziewcząt do opieki zdrowotnej. Bazujemy wyłącznie na informacjach uzyskanych od członkiń, klientek i współpracowniczek Stowarzyszenia Inicjatyw Kobietych (około 500 kobiet).

¹¹⁷ Tamże.

¹¹⁸ Dane Głównego Urzędu Statystycznego z 2011 roku (*Aktywność ekonomiczna ludności Polski*).

¹¹⁹ *Kobiety w Polsce*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2007.

Opieka zdrowotna w Polsce nie zaspokaja szczególnych potrzeb kobiet niepełnosprawnych. Problemy pojawiają się zazwyczaj już wtedy, kiedy kobiety próbują się dostać do ośrodka zdrowia – w wielu placówkach są tylko schody i nie ma wind. Problemem mogą być również progi w drzwiach, śliskie podłogi i brak oznaczeń dla słabowidzących pacjentów/ pacjentek.

Przychodnie, w tym gabinety ginekologiczno-położnicze, nie są przystosowane do potrzeb kobiet z różnymi niepełnosprawnościami (kobiet poruszających się na wózkach, kobiet słabowidzących, kobiet niskiego wzrostu). W szpitalach i klinikach nie ma tłumaczy/ tłumaczek języka migowego, nie ma oznaczeń w alfabecie Braille'a.

Największym problemem jednak prawie zupełna niewiedza personelu medycznego o potrzebach kobiet niepełnosprawnych. Personel placówek opieki zdrowotnej nie jest przygotowany do obsługi osób niepełnosprawnych; brakuje mu podstawowej wiedzy na temat sposobów pomocy niepełnosprawnym pacjentom i pacjentkom. Nawet lekarzom brakuje podstawowych informacji dotyczących szczególnych potrzeb kobiet z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Lekarze leczący kobiety poruszające się na wózkach inwalidzkich wychodzą z założenia, że nie prowadzą one życia seksualnego. Stereotypy dotyczące kobiet niepełnosprawnych są szczególnie powszechnie w dziedzinie profilaktyki. Przedmiotowe traktowanie kobiet i powszechność stereotypów zniechęcają kobiety niepełnosprawne do badań profilaktycznych. Niekompetencja personelu medycznego i bariery architektoniczne w placówkach opieki zdrowotnej skutkują tym, że kobiety z orzeczoną niepełnosprawnością często udają się z wizytą do lekarza dopiero wtedy, kiedy ich choroba weszła w zaawansowane stadium.

Najtrudniejsza jest sytuacja kobiet mieszkających w małych miastach i na wsi, gdzie dostęp do opieki zdrowotnej jest bardzo utrudniony.

Żadna z krajowych polityk nie podejmuje problemu seksualności kobiet niepełnosprawnych; nie ma programów informacyjnych dla kobiet z różnymi rodzajami niepełnosprawności, na przykład dla kobiet z niepełnosprawnością ruchową lub kobiet z niepełnosprawnością intelektualną.

Kobiety niepełnosprawne skarżą się również na brak programów wsparcia i programów informacyjnych dla niepełnosprawnych kobiet w ciąży i w okresie połogu.

Przemoc

Kobiety z niepełnosprawnościami są szczególnie narażone na przemoc. Ten stan rzeczy wynika z ich zależności od sprawcy przemocy, braku dostępu do informacji i instytucji pomocowych. Jest to problem wciąż niewidoczny – trudny do zbadania i wykrycia.

Według specjalistów/ specjalistek pomagających ofiarom przemocy kobiety niepełnosprawne często żyją w przekonaniu, że zasłużyły na przemoc, ponieważ „codzienne życie z nimi jest bardzo uciążliwe”¹²⁰.

Istotna jest również zależność od sprawcy – kobiety niepełnosprawne obawiają się, że stracą pomoc w wykonywaniu codziennych czynności, stracą dach nad głową i będą się musiały przeprowadzić do domu pomocy społecznej. Do innych ważnych czynników należy zależność finansowa i przekonanie, że nie otrzymają szybkiej i kompetentnej pomocy. Kobiety z niepełnosprawnością intelektualną mogą sobie nie zdawać sprawy, że doświadczają przemocy i że mogłyby spróbować znaleźć wyjście z tej sytuacji. Kobiety niepełnosprawne często żyją w izolacji, nie mają możliwości skontaktowania się z instytucją pomocową lub nie mają dostępu do informacji, są zależne od innych osób i czasami są także ubezwłasnowolnione.

¹²⁰ <http://www.niebieskalinia.pl/edukacja/serwis-informacyjny/4894-kobiety-z-niepelnosprawnosciami-sa-bardziej-narazone-na-przemoc-domowa>

Spośród dziesięciu przypadkowo wybranych warszawskich organizacji specjalizujących się w pomaganiu ofiarom przemocy żadna nie jest dostępna dla osób niepełnosprawnych. Główną przeszkodą są bariery architektoniczne, ale także na przykład brak możliwości zgłoszenia skargi przez osobę niesłyszącą.

Organizacje pomagające ofiarom przemocy powinny być przygotowane do pomagania również osobom niepełnosprawnym – nie mogą wychodzić z założenia, że tą grupą zajmą się organizacje, które skupiają się na obronie praw osób niepełnosprawnych.

Uwagi do raportu rządowego:

Sprawozdanie rządowe przedstawia postęp, jaki się dokonał, w zakresie promowania równości płci, w tym równości kobiet niepełnosprawnych, w rzeczywistości i na gruncie prawa. Na szczególne uznanie zasługują przepisy dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji w zatrudnieniu ze względu na płeć i niepełnosprawność zawarte w ustawie z 14 grudnia 1994 roku o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, ustawie z 20 grudnia 2002 roku o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawie z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Należałoby również docenić rozszerzenie kompetencji Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania o sprawy związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji ze względu na płeć, co nastąpiło w 2010 roku z końcem okresu sprawozdawczego. W ramach realizacji zalecenia Rady Ministrów Rady Europy nr REC(2006)5 *Plan działania na rzecz promowania praw osób niepełnosprawnych i ich pełnego udziału w społeczeństwie: poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych w Europie na lata 2006-2015* przeprowadzono w różnych formach kampanie o szerokim zasięgu dotyczące społecznego wymiaru niepełnosprawności, zwłaszcza w przypadku kobiet i dziewcząt narażonych na podwójną dyskryminację ze względu na płeć i niepełnosprawność.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Wdrażanie ustawodawstwa

1. Zastosować się do art. 6 *Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, dotyczącego w szczególności ochrony niepełnosprawnych kobiet i dziewcząt oraz włączyć postanowienia konwencji do systemu prawnego, planowania strategicznego, procedur i praktyk mających na celu poprawę sytuacji kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami.

Polityka

2. Uwzględnić szczególne potrzeby kobiet niepełnosprawnych we wszystkich działaniach na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, szczególnie w odniesieniu do planowania przestrzennego, edukacji i opieki zdrowotnej.
3. Publiczne placówki opieki zdrowotnej przystosować do potrzeb kobiet niepełnosprawnych, nie wykluczając kobiet z niepełnosprawnością intelektualną.
4. Prowadzić programy i kampanie informacyjne na temat szczególnych potrzeb kobiet z różnymi rodzajami niepełnosprawności, szczególnie wśród pracowników sektora opieki zdrowotnej i pracodawców.

5. Usunąć istniejące przeszkody i bariery, w tym bariery architektoniczne, technologiczne i komunikacyjne, w celu stworzenia równych szans dla niepełnosprawnych kobiet i dziewcząt i umożliwienia im udziału w życiu rodzinnym, społecznym i zawodowym, w szczególności poprzez skuteczniejsze stosowanie ustawodawstwa antydyskryminacyjnego i dotyczącego równości płci.

Gromadzenie danych

6. Gromadzić aktualne dane dotyczące niepełnosprawności, z uwzględnieniem podziału na płeć, oraz prowadzić badania z wykorzystaniem wskaźników równości płci w celu przedstawienia rzeczywistej sytuacji niepełnosprawnych kobiet i dziewcząt (narażonych na dyskryminację z powodu krzyżujących się przesłanek).

Eliminacja stereotypów

7. Walczyć ze stereotypami dotyczącymi kobiet niepełnosprawnych, na przykład poprzez zwiększenie ich reprezentacji w mediach publicznych i poprawy ich wizerunku medialnego, co pozwoli społeczeństwu lepiej zapoznać się z warunkami ich życia, zaś niepełnosprawnym kobietom umożliwi uczestniczenie i zabieranie głosu w życiu publicznym.

LESBIJKI I KOBIETY BISEKSUALNE

Zofia Jabłońska (Kampania Przeciw Homofobii)

Polskie społeczeństwo jest głęboko patriarchalne i tradycyjne – nieustannie podkreśla się rolę kobiety jako żony i matki. Lesbijki i kobiety biseksualne (LB) doświadczają dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek – ze względu na płeć i orientację seksualną, w związku z czym są najbardziej zmarginalizowane i cierpią z powodu milczących uprzedzeń. Ponadto są narażone na szczególne formy przemocy. Społeczne oczekiwania wobec nich, zgodnie z którymi powinny prowadzić „heteroseksualne” życie, prowadzą do ich dyskryminacji, ponieważ traktują lesbijki i kobiety biseksualne jako bezproduktywne członkinie społeczeństwa. Mowa nienawiści i przemoc psychiczna sprawiają, że lesbijki i kobiety biseksualne silnie odczuwają cierpienia psychiczne. Źródła publiczne nie podają danych na temat lesbijek, a te gromadzone przez organizacje pozarządowe są dość skąpe.

W 2011 roku Kampania Przeciw Homofobii przeprowadziła szczegółową analizę społecznej sytuacji osób biseksualnych i homoseksualnych w Polsce¹²¹. Zebrane dane pokazują, że z obawy przed dyskryminacją 33 proc. homoseksualnych i biseksualnych kobiet ukrywa swoją orientację seksualną przed rodziną. 69 proc. studentów i studentek LGB w jakimś stopniu ukrywa się ze swoją orientacją seksualną na uczelniach. 78 proc. osób ankietowanych nie mówiła otwarcie o swojej orientacji seksualnej w miejscu pracy.

Ramy prawne

Konstytucja RP nie wymienia *expresis verbis* orientacji seksualnej jako potencjalnej przesłanki dyskryminacji, lecz jednocześnie zakazuje dyskryminacji z jakiegokolwiek powodu. Przepisy konstytucyjne nie mogą być jednak jedyną podstawą pozwu. Poza Konstytucją zakaz dyskryminacji osób LGB został w pełni wprowadzony tylko w dziedzinie prawa pracy.

Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania odwołuje się do orientacji seksualnej jako potencjalnej przesłanki dyskryminacji, ale ogranicza ochronę do sytuacji związanych z zatrudnieniem, takich jak samozatrudnienie, członkostwo w związkach zawodowych, szkolenie zawodowe etc. Ustawa nie zakazuje dyskryminacji w dziedzinie edukacji, dostępie do opieki zdrowotnej lub towarów i usług ani ze względu na płeć, ani z powodu orientacji seksualnej.

W polskim ustawodawstwie nie ma przepisów dotyczących związków osób tej samej płci. Wszystkie prawa dotyczące par zarezerwowane są wyłącznie dla małżeństw. Jest to sytuacja bardzo niekorzystna dla wszystkich par tej samej płci, których związki nie są w świetle prawa uznawane. 17 maja 2011 roku lewicowa partia przedstawiła projekt ustawy o związkach partnerskich, która jeśli zostanie uchwalona, zapewni prawną ochronę związkom innym niż małżeńskie – zarówno hetero-, jak i homoseksualnym. Niestety, projekt ustawy nie zawiera żadnych przepisów dotyczących adopcji dziecka biologicznego jednego z partnerów przez drugiego partnera ani odnoszących się do praw związanych z opieką nad dzieckiem. Brak ustawodawstwa w tej dziedzinie jest z pewnością naruszeniem prawa do życia rodzinnego par tej samej płci, które wychowują dzieci. W polskich warunkach sprawa ta dotyczy przede wszystkim lesbijek, ponieważ z powodu innych przepisów (praktyki sądów przyznających w przypadku rozwodu rodziców prawo do opieki matce dziecka i nieprzysługiwania prawa do adopcji parom tej

¹²¹ http://www.kph.org.pl/publikacje/Raport_badania_LGBT_EN_net.pdf

samej płci i w zasadzie braku możliwości zaadoptowania dziecka przez samotnego mężczyznę) geje mają ograniczone możliwości wychowywania dzieci.

W styczniu 2013 roku w Sejmie odbyła się debata, która ponownie pokazała poziom uprzedzeń i homofobii polskich posłów i posłanek – przedstawiono trzy projekty ustaw o związkach partnerskich i po burzliwej debacie żadnego z nich nie skierowano do dalszych prac.

Przemoc – Rekomendacja Ogólna nr 19

Raport KPH¹²² pokazuje, że 13,9 proc. nieheteroseksualnych kobiet doświadczyło jakiejś formy przemocy fizycznej. 41,9 proc. osób LGBT, które doświadczyły przemocy, miało do czynienia z przemocą psychiczną co najmniej trzy razy częściej.

Zjawiskiem specyficznym w przypadku nieheteroseksualnych kobiet jest tzw. „gwałt nawracający”. Kobiety dwukrotnie częściej niż mężczyźni padają ofiarą gwałtu nawracającego – odpowiednio 11,5 proc. i 6,3 proc. Państwo nie gromadzi żadnych danych dotyczących wyłącznie przemocy wobec kobiet LBT.

Prawie połowa lesbijek i kobiet biseksualnych (45,9 proc.) doświadczyła przemocy psychicznej. Obejmuje ona agresję słowną, ublizanie, rozpowszechnianie negatywnych opinii, groźby, listy pełne nienawiści, szantaż, zniszczenie własności oraz inne formy prześladowania psychicznego. Dane zebrane przez Kampanię Przeciw Homofobii pokazują, że kobiety doświadczają częściej przemocy psychicznej w sferze prywatnej – ze strony rodziny i w swoich mieszkaniach. Incydenty te zgłasza na policję mniejszy odsetek kobiet niż mężczyzn (1,8 proc. kobiet i 3,5 proc. mężczyzn).

Przepisy kodeksu karnego zawierają przepisy dotyczące przestępstw z nienawiści popełnianych przeciwko osobom określonej narodowości, rasy, przynależności etnicznej i wyznania. Zbrodnie z nienawiści popełniane przeciwko osobom homoseksualnym i kobietom nie stanowią szczególnego przestępstwa i nie są ścigane zgodnie ze standardowymi procedurami. Nienawiść wobec osób homoseksualnych i kobiet nie stanowi okoliczności obciążającej i nie jest traktowana jako przestępstwo z nienawiści w świetle obowiązującego prawa. W konsekwencji ochrona w tych przypadkach jest słabsza w porównaniu z sytuacjami, gdy taki sam bezprawny czyn zostanie popełniony na przykład z pobudek rasowych. Odzwierciedleniem tego stanu rzeczy są niższe sankcje, inna procedura postępowania prokuratorskiego oraz lżejsze kary w niektórych przypadkach nakłaniania do popełnienia określonych przestępstw/ wykroczeń.

Mową nienawiści posługują się bardzo często politycy, ponieważ sądzą, że potępienie osób homoseksualnych lub wyśmiewanie się z nich przysporzy im poparcia¹²³.

Edukacja (art. 10)

Polski system edukacji opiera się na stereotypowej dychotomii płci i tradycyjnym podziale ról społecznych. Większość uczniów i uczennic szkół średnich uczęszcza na lekcje religii katolickiej. Szkoła jest środowiskiem mocno przesiąkniętym religijnością, które nie tylko powiela, ale też aktywnie utrwała stereotypowe, hierarchiczne role kobiet i mężczyzn oraz tradycyjny, religijny model rodziny.

Edukacja seksualna jest prowadzona tylko w formie zajęć z „Wychowania do życia w rodzinie” i lekcje te nie są obowiązkowe. Według badania przeprowadzonego w 2010 roku w gimnazjach 70 proc. szkół wprowadziło przedmiot „Wychowanie do życia w rodzinie” do swoich programów nauczania¹²⁴. Uczniowie i uczennice deklarują, że 46 proc. nauczycielek i nauczycieli tego przedmiotu nie są

¹²² Tamże.

¹²³ <http://www.pinknews.co.uk/2011/02/10/polish-mp-sorry-for-sexist-lesbian-joke/>

¹²⁴ http://www.edulandia.pl/edukacja/1,112291,9093306,Badania__Wychowanie_do_zycia_w_rodzinie___przedmiot.html#ixzz1lI8HeGwN

seksuologami/ seksuolożkami czy psychologami/ psycholożkami, lecz uczą historii lub wiedzy o społeczeństwie i nie mają dodatkowych, adekwatnych kwalifikacji. Tylko 12 proc. nauczycielek i nauczycieli korzysta z podręczników szkolnych, ucząc „Wychowania do życia w rodzinie”.

Najpopularniejszy podręcznik, *Wędrując ku dorosłości. Podręcznik dla klas 1-3 gimnazjum* autorstwa Teresy Król, rekomendowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, zawiera informacje, które utrwalają stereotypowe poglądy na temat psychologii płci i społecznych ról dziewcząt i kobiet (na przykład „Dziewczęta powinny sobie zdawać sprawę z tego, że to one zapłacą za zły wybór [partnera seksualnego], ponieważ nie ma równości w naturze. Chłopiec jest dawcą życia, «siewcą», natomiast jej ciało «glebą», w której będzie wzrastało nowe życie”) i są sprzeczne ze współczesną wiedzą naukową na temat orientacji seksualnej.

Autorka twierdzi na przykład, że nie udowodniono, iż homoseksualizm jest uwarunkowany biologicznie. Według Król na orientację seksualną wpływa czasami dysfunkcyjna rodzina, negatywne doświadczenia seksualne lub homoseksualność może być czasem kwestią wyboru. Autorka twierdzi, że znane są przypadki „wyleczenia” osób homoseksualnych z pomocą profesjonalistów i kościoła.

W podręczniku nie wspomina się o prawach osób homoseksualnych.

Z doświadczeń Kampanii Przeciw Homofobii płynących z kontaktów z władzami szkół wynika, że pracownicy dydaktyczni w większości szkół zaprzeczają, że do ich placówek uczęszczają uczniowie i uczennice homoseksualni i biseksualni. Twierdzą, że „nie mają takich problemów”. Takie nastawienie powoduje, że ani personel dydaktyczny ani szkolni pedagodzy/ pedagożki nie mają wiedzy potrzebnej do tego, aby odpowiedzieć na szczególne potrzeby homoseksualnych i biseksualnych uczniów i uczennic.

Uczniowie i uczennice, którzy nie kryją się w szkole ze swoją orientacją seksualną, są narażeni na dyskryminację ze strony kolegów i koleżanek szkolnych, nauczycieli i nauczycielek, pedagogów i pedagożek. Uczniowie i uczennice zgłaszają często Kampanii Przeciw Homofobii, że nauczyciele/ nauczycielki informują bez ich zgody rodziców o swoich podejrzeniach co do ich orientacji seksualnej, nazywają ich dewiantami przy całej klasie i sugerują terapię. Był również przypadek dwóch uczennic, które prawie że zostały wyrzucone ze szkoły za umieszczenie swoich lesbijskich zdjęć na portalach społecznościowych. Uznano, że ich postępek wystawił na szwank reputację szkoły.

Zdrowie (art. 12)

Z badania przeprowadzonego w 2007 roku z wykorzystaniem ankiety internetowej¹²⁵ wynika, że 81,3 proc. lesbijek i kobiet biseksualnych nie czuje się komfortowo, czuje lęk, napięcie i ma poczucie zagrożenia z powodu negatywnego nastawienia w szkole do osób homoseksualnych. 8,7 proc. lesbijek i kobiet biseksualnych przyznało, że mają skłonności do umyślnego samookaleczenia się ze względu na brak akceptacji własnej seksualności, zaś 9,1 proc. ze względu na brak społecznej akceptacji ich orientacji seksualnej. 71,1 proc. czuło się niekomfortowo, musząc ukrywać swoje relacje seksualne.

23,5 proc. osób homoseksualnych i biseksualnych, które ujawniły swoją orientację seksualną personelowi medycznemu, spotkało się z dyskryminacją. Lekarzom, nie wyłączając ginekologów/ ginekolożek i innego personelu medycznego, brakuje wiedzy na temat kobiet uprawiających seks z kobietami, ich zdrowia seksualnego i szczególnych potrzeb.

Kobiety w związkach lesbijskich borykają się z problemem braku przepisów prawnych dotyczących świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego. Brak przepisów stwarza możliwość dyskryminacji poprzez arbitralną odmowę dostępu do leczenia.

¹²⁵ K. Bojarska, *Zdrowie psychiczne lesbijek i kobiet biseksualnych*, dostępne pod adresem: <http://kobieta.kph.org.pl/index.php/podrecznik/zdrowie-psychiczne-lesbijek-i-kobiet-biseksualnych/>

Rekomendacje dla polskiego rządu:

Ustawodawstwo

1. Uchwalić ustawodawstwo antydyskryminacyjne uwzględniające definicję dyskryminacji zgodnie z art. 1 konwencji CEDAW (w tym dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek), które zapewni kobietom ochronę przed dyskryminacją we wszystkich sferach życia, w tym przewidującego ochronę przed dyskryminacją lesbijkom i kobietom biseksualnym w dziedzinie edukacji, ochrony socjalnej – m.in. w zakresie zabezpieczenia społecznego i opieki zdrowotnej oraz dostępie do towarów i usług.
2. Uchwalić ustawę w sprawie związków lub małżeństw osób tej samej płci, łącznie z prawem do adopcji i opieki nad dzieckiem.
3. Znowelizować kodeks karny poprzez wprowadzenie przepisów penalizujących przestępstwa popełniane z powodu homofobii lub uprzedzeń ze względu na płeć.

Polityka

4. Promować zróżnicowane i nieheteronormatywne poglądy społeczeństwa poprzez opracowanie i wdrożenie krajowych polityk uwzględniających potrzeby lesbijek i kobiet biseksualnych.
5. Wprowadzić specjalne programy edukacyjne dla pracowników administracji państwowej, sędziów rodzinnych, pracowników opieki zdrowotnej, psychologów, pracowników szkół dotyczące orientacji seksualnej oraz konieczności stosowania niedyskryminujących praktyk, łącznie z ochroną godności i danych osobowych.
6. Zapewnić poradnictwo psychologiczne szczególnie dla lesbijek i kobiet biseksualnych.

Edukacja

7. Włączyć edukację seksualną do programu nauczania w szkołach jako obowiązkowe zajęcia i zapewnić materiały edukacyjne zgodne ze współczesną wiedzą naukową, która odzwierciedla zróżnicowane i nieheteronormatywne poglądy społeczeństwa.

Badania i gromadzenie danych

8. Przeprowadzić badania dotyczące sytuacji lesbijek i kobiet biseksualnych oraz rodzin lesbijskich, z uwzględnieniem danych dotyczących przemocy i dyskryminacji lesbijek i kobiet biseksualnych.

OSOBY TRANSPŁCIOWE

Wiktor Dynarski (Fundacja Trans-Fuzja)

OBJAŚNIENIA

Kategoria „kobiet” w tożsamości transpłciowej

Biorąc pod uwagę to, że *Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet* ma na celu ustanowienie równości płci, rozumianej jako równe prawa kobiet i mężczyzn, w rozdziale o sytuacji osób transpłciowych w Polsce w latach 2002-2013 skupimy się na prawach kobiet transpłciowych, często opisywanych w języku medycznym jako mężczyźni, którzy zmienili płeć na żeńską.

Jest to zdaniem autora ukłon w stronę poszanowania innych tożsamości transpłciowych oraz prawa osób do decydowania, czy chcą się postrzegać w wąskiej, zakorzenionej w binarnym systemie kategorii „kobiety” czy nie. W tym sensie użyte w konwencji pojęcie „kobieta” w niniejszym rozdziale rozumie się jako:

- 1) osobę, której ekspresja płci jest wyraźnie kobieca, ale inne cechy charakterystyczne zostały uznane przez społeczeństwo (w różny sposób) za męskie;
- 2) osobę, która utożsamia się z utożsamia się z kategorią kobiet, ale nie podejmuje żadnych działań mających na celu oficjalne uznanie jej poczucia kobiecości w dokumentach;
- 3) osobę, która może, ale nie musi, identyfikować się z płcią żeńską i decyduje się na prawne uznanie płci (oraz w stosownych przypadkach poddaje się innym procedurom zmiany płci) z męskiej na żeńską.

Wszystkie te osoby – niezależnie od tego, czy są określane jako kobiety transpłciowe czy nie – spotykają się z dyskryminacją w różnych dziedzinach z powodu restrykcyjnego, binarnego postrzegania płci w polskim społeczeństwie oraz braku skutecznego ustawodawstwa, które objęłoby ochroną wszystkie współczesne tożsamości transpłciowe, i dlatego ich sytuacja zostanie opisana w niniejszym rozdziale.

Prawa kobiet i mężczyzn transpłciowych

Mężczyźni transpłciowi, często określane we współczesnym języku medycznym jako kobiety, które zmieniły płeć na męską, są również narażeni na dyskryminację ze względu na płeć, bez względu na to, czy zostali prawnie uznani za mężczyzn czy też nie. Problem tożsamości i ekspresji jest również ważny w tej grupie. Osoby identyfikujące się jako kobiety (które nie identyfikują się z mężczyznami transpłciowymi, lecz wyrażają swoją płeć w sposób poniekąd męski) mogą paść ofiarą dyskryminacji i transfobii z powodu widocznej lub domniemanej męskiej ekspresji płci. To się jednak ściśle wiąże z homofobią, ponieważ w polskim społeczeństwie trudno jest odróżnić poglądy i działania transfobiczne od homofobicznych.

Niektórzy mężczyźni transpłciowi mogą być uwzględniani w odniesieniu do konwencji ze względu na niektóre cechy biologiczne. „Macierzyństwo” nie jest precyzyjnie zdefiniowane, w związku z czym może być przedmiotem praw osób transpłciowych, tj. osób, które urodziły dzieci, a następnie zostały prawnie uznane za mężczyzn; osób, które urodziły dzieci po zmianie oznaczenia płci lub osób, które z różnych powodów nie decydują się na prawne uznanie ich płci, lecz wciąż identyfikują się jako mężczyźni.

Biorąc powyższe pod uwagę, w niniejszym rozdziale uwzględniamy tam, gdzie to możliwe, sytuację osób identyfikujących się jako mężczyźni lub które mają męską ekspresję płci, zwłaszcza gdy wskazane

problemy dotyczą osób transpłciowych wszystkich tożsamości lub gdy problemy tradycyjnie uważane za sprawy kobiet dotyczą mężczyzn transpłciowych.

Interpłciowość a konwencja CEDAW

Konwencja nie dotyczy osób, których społeczeństwo nie uznaje ani za mężczyzn ani za kobiety, lub które zostały uznane za niebędące ani kobietami ani mężczyznami i ten status mają zaznaczony w dowodzie tożsamości, ponadto nie uwzględnia problemu interpłciowości. Biorąc pod uwagę, że definicja „kobiety” jest szeroka w samym tekście konwencji, autor tego rozdziału postanowił uwzględnić najbardziej palące problemy dotyczące sytuacji osób interpłciowych w Polsce.

Należy stwierdzić, że w Polsce nie przeprowadzono jeszcze badań dotyczących sytuacji osób interpłciowych, w związku z tym większość informacji przedstawionych w tym rozdziale opiera się na nielicznych doświadczeniach pozarządowych organizacji działających na rzecz praw człowieka oraz osób LGBTQI, chyba że wskazano inaczej.

Uznanie płci w Polsce

Należy zauważyć, że jakkolwiek polskie ustawodawstwo nie wymaga, aby osoba poddała się sterylizacji lub operacyjnej zmianie płci (między innymi dlatego, że sterylizacja jest w Polsce nielegalna¹²⁶ i nie może być przeprowadzona, chyba że są po temu wskazania medyczne) w celu prawnego uznania jej płci (czy to męskiej, czy żeńskiej), nie ma przepisów prawnych dotyczących uznania płci. Sam proces wymaga przeprowadzenia postępowania w sądzie cywilnym, przy czym wiąże się to z wieloma komplikacjami, przede wszystkim dlatego, że rodzice osoby dorosłej są włączeni w sprawę i czasami mogą opóźnić wydanie przez sąd orzeczenia w sprawie oznaczenia płci¹²⁷.

Problem ten został dostrzeżony w 2011 roku przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który postanowił omówić tę kwestię z polskimi organizacjami pozarządowymi, żeby znaleźć możliwe rozwiązanie do czasu przygotowania projektu ustawy o uznawaniu płci.

Praktyka prawna w tej materii jest również nieprzejrzysta i nie traktuje wszystkich osób na równych zasadach. Podczas gdy zarówno od kobiet, jak i mężczyzn transpłciowych oczekuje się, że poddadzą się terapii hormonalnej, aby „fizycznie upodobnili się do płci, do której chcą być zakwalifikowani”, mężczyźni transpłciowi są zmuszani do poddania się operacji piersi, co stanowi pogwałcenie podstawowych praw człowieka, zwłaszcza prawa do integralności fizycznej. Problem ten został zgłoszony Rzecznikowi Praw Obywatelskich, choć wciąż pozostaje tematem, którym trudno się zająć ze względu na brak ustawy o uznaniu płci.

W maju 2012 roku pierwsza polska transpłciowa posłanka przedłożyła Sejmowi projekt ustawy o uzgodnieniu płci, przygotowany we współpracy z Fundacją Trans-Fuzja¹²⁸. Procesowi uznania płci będzie się mogła poddać osoba mająca polskie obywatelstwo, która skończyła 18 lub 13 lat (w tym drugim przypadku wymagana jest zgoda opiekunów prawnych lub sądu rodzinnego) i nie zawarła związku małżeńskiego. Osoba wnioskująca będzie również musiała złożyć oświadczenie, że tożsamość

¹²⁶ Wynika to z restrykcyjnie określonych w polskim prawie wskazań do przeprowadzenia sterylizacji - art. 156 kodeksu karnego.

¹²⁷ Niektóre aspekty prawnego uznawania płci były przedmiotem analiz i komentarzy w publikacjach, które się niedawno ukazały. Zob. *Prawa osób transseksualnych. Rozwiązania modelowe a sytuacja w Polsce*, red. A. Śledzińska-Simon, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2010 oraz A. Śledzińska-Simon, *Sytuacja prawna osób transseksualnych w Polsce*, w: *Sytuacja prawna osób transpłciowych w Polsce. Raport z badań i propozycje zmian*, red. W. Dynarski, K. Śmiszek, Fundacja Trans-Fuzja i Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, Warszawa 2013.

¹²⁸ Projekt ustawy dostępny jest pod adresem:

http://transfuzja.org/pl/artykuly/oswiadczenia/projekt_ustawy_o_uzgodnieniu_plci.htm

płciowa różni się od płci metrykalnej oraz zaświadczenie od lekarza potwierdzające trwałą tożsamość płciową różniącą się od płci metrykalnej. Osoba wnioskująca musiałaby następnie wziąć udział w rozprawie sądowej, żeby zakończyć ten proces. Projekt ustawy zakazuje również nieodwracalnych interwencji medycznych u dzieci i niemowląt interpłciowych i tworzy dla nich możliwość poddania się procesowi uznania płci po ukończeniu 13. roku życia. Aktualna wersja projektu ustawy została wypracowana podczas procesu legislacyjnego w Sejmie (jakkolwiek różni się ona w dużym stopniu od wersji pierwotnej). Pierwszego czytania projektu ustawy należy się spodziewać na początku 2014 roku.

Pod koniec 2013 roku rząd przedstawił założenia do własnego projektu ustawy o uznawaniu płci¹²⁹. Według założeń projektu ustawy proces uznania płci będzie dwuetapowy – zostanie powołana specjalna komisja, której zadaniem będzie ocena diagnozy osoby wnioskującej o prawne uznanie płci. Osoba wnioskująca nie może pozostawać w związku małżeńskim. W projekcie rządowym stosuje się struktury tożsamości wywodzące się z języka medycznego, mowa jest o „tożsamości transeksualnej” zamiast „tożsamości płciowej”. Według założeń do projektu ustawy zostanie wprowadzony specjalny dowód tożsamości dla osób poddających się właśnie procesowi zmiany płci, których wygląd różni się od oficjalnych danych. Fundacja Trans-Fuzja ma nadzieję, że gdy zostanie uchwalona ustawa o uznaniu faktycznej płci, będzie ona zgodna ze standardami praw człowieka, tak że nie będą potrzebne „TRANS-karty” lub tym podobne dokumenty. Projekt rządowy jest również krytykowany za sposób jego przygotowania oraz proces konsultacji. Założenia do projektu ustawy skonsultowano głównie z seksuologami, których wiedza i praktyka opiera się na procedurach przyjętych w latach osiemdziesiątych XX wieku, nie zaproszono natomiast żadnej z organizacji działających na rzecz ochrony praw człowieka. Fundacja Trans-Fuzja, która dość wcześnie dowiedziała się o rządowych pracach nad ustawą, ubiegała się o włączenie w konsultacje, ale jej wniosek został odrzucony, mimo iż jest to jedyna organizacja w Polsce działająca na rzecz praw osób transpłciowych, interpłciowych i zajmująca się problemami związanymi z tożsamością płciową.

GŁÓWNE OBSZARY BUDZĄCE NIEPOKÓJ

Mimo iż osoby transpłciowe spotykają się z wieloma problemami w różnych dziedzinach, w niniejszym rozdziale skupiamy się na ogólnej dyskryminacji (szczególnie w związku z uchwaleniem *Ustawy z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania*), dyskryminacji i problemach związanych z zatrudnieniem (ponieważ Fundacja Trans-Fuzja informowała o wielu przypadkach osób, które padły ofiarą albo bezpośredniej dyskryminacji albo niewydolnego systemu prawnego) oraz problemach zdrowotnych, które dotyczą zarówno ogólnej opieki zdrowotnej i podejścia personelu medycznego do osób transpłciowych, jak i opieki zdrowotnej związanej ze zmianą płci i problemach często określanymi jako specyficzne dla osób transpłciowych.

Dyskryminacja

Osoby transpłciowe, w szczególności kobiety transpłciowe, często spotykają się z dyskryminacją ze względu na swoją tożsamość płciową i/ lub ekspresję płci. Przypadki zgłoszone do Fundacji Trans-Fuzja częściej dotyczą kobiet transpłciowych, ponieważ uważa się, że są one bardziej widoczne w polskim społeczeństwie ze względu na odmienne wyobrażenia na temat kobiecości i męskości. Były również jednak sprawy, z którymi zgłosili się mężczyźni transpłciowi, z których większość nie jest prawnie uznana za mężczyzn, którzy byli dyskryminowani albo ze względu na ich domniemaną orientację seksualną (tj. heteroseksualny mężczyzna transpłciowy był postrzegany jako lesbijka i z tego powodu był dyskryminowany) albo byli molestowani seksualnie w miejscu pracy.

¹²⁹ Założenia do projektu ustawy o uznaniu płci dostępne pod adresem: <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r828,Zalozenia-do-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-Kodeks-postepowania-cywilnego-usta.html>

Około 25 proc. osób transpłciowych doświadczyło dyskryminacji ze względu na swoją transpłciowość¹³⁰, ponad 70 proc. postanowiło nie ujawniać w miejscu pracy, że są osobami transpłciowymi (ani przed, ani po zmianie płci) – twierdzą, że było to konieczne lub że taką mieli potrzebę. Te liczby wskazują, że ogólnie rzecz biorąc, miejsca pracy nie można uznać za środowisko bezpieczne dla osób transpłciowych.

Dyskryminacja osób transpłciowych w Polsce (w dowolnym kontekście) jest głównym powodem wszystkich organizacji działających na rzecz praw osób transpłciowych i LGBT, ponieważ polskie prawo nie uwzględnia w przepisach ani kwestii tożsamości płciowej ani ekspresji płci. Mimo ogromnych wysiłków lobbingowych *Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* nie uwzględnia tych przesłanek jako potencjalnych powodów dyskryminacji. To powoduje, że osoby transpłciowe są w dalszym ciągu pomijane w polskim ustawodawstwie i w związku z tym są bardziej narażone na dyskryminację.

Należy zauważyć, że Rzeczypospolita Polska uznaje swoich obywateli/ obywatelki na podstawie ich statusu prawnego. To oznacza, że osoba transpłciowa może korzystać ze wszystkich swoich praw jako osoba określonej płci tylko wtedy, gdy jej preferowana płeć została uznana, tj. kobieta transpłciowa, która spotkała się z dyskryminacją wtedy, gdy była jeszcze uznawana za mężczyznę, nie może dowodzić, że była dyskryminowana ze względu na płeć, ponieważ jej status prawny nie pasuje do jej tożsamości i/ lub ekspresji.

Zatrudnienie

Osoby transpłciowe codziennie borykają się z poważnymi problemami w dziedzinie zatrudnienia. W rzeczywistości wiele osób transpłciowych jest bezrobotnych z powodu licznych dyskryminujących działań, uzasadnianych często brakiem prawa, które by dotyczyło osób transpłciowych i/ lub dyskryminacją, z jaką się spotykają w edukacji, lub stygmatyzacją, jakiej doświadczają w rodzinie.

Powody bezrobocia osób transpłciowych są różne w całym kraju, można jednak wymienić kilka wspólnych punktów:

- Wiele osób transpłciowych nie kończy edukacji na poziomie, który by im dawał przygotowanie do wejścia na rynek pracy. Częstym powodem jest znęcanie się nad osobami transpłciowymi oraz względu rodzinne lub osobiste, które zmuszają je do porzucenia szkoły.
- Osoby transpłciowe są często zniechęcane podczas rozmów kwalifikacyjnych, zwłaszcza z powodu ich ekspresji płci lub statusu prawnego (tj. osoba uważa się za kobietę, ale nie została jeszcze prawnie uznana za kobietę). Nie ma procedur prawnych, które by zapobiegły takim sytuacjom.
- Po odejściu z miejsca pracy (z różnych powodów) osoby transpłciowe, które przeszły przez proces prawnego uznania płci, otrzymują często świadectwo pracy, w którym stwierdza się ich poprzedni status prawny, podaje się zarówno ich nazwisko, jak i płeć, co z całą pewnością zamyka im drogę do zdobycia pracy zgodnej z ich kwalifikacjami. Te problemy dotyczą szczególnie tych osób, które nie chcą ujawniać swojej transpłciowości.

Kolejnym problemem w dziedzinie zatrudnienia jest molestowanie, które zgłaszają zarówno kobiety, jak i mężczyźni transpłciowi. Obelgi ze strony współpracowników stanowią 25 proc. wszystkich przypadków dyskryminacji, natomiast prawie w 18 proc. przypadkach sprawcami przemocy werbalnej są przełożeni. 14 proc. osób transpłciowych spotyka się z wykluczeniem w miejscu pracy, 10 proc. wskazuje (oprócz innych problemów), że były narażone na molestowanie seksualne w miejscu pracy. Jest to problem, którym trudno się zająć przede wszystkim dlatego, że osoby transpłciowe nie tylko

¹³⁰ Wszystkie dane, chyba że zaznaczono inaczej, pochodzą z raportu z badań *Sytuacja osób LGBT w Polsce. Raport za lata 2010 i 2011*, red. M. Makuchowska, M. Pawłęga, Kampania Przeciw Homofobii, Warszawa 2012. Raport dostępny pod adresem: www.kph.org.pl/publikacje/raport_przemoc.pdf

obawiają się utraty pracy w przypadku zgłoszenia sprawy molestowania, ale nie mają również wiedzy na temat przysługujących im praw pracowniczych lub środków prawnych, które można przedsięwziąć w takiej sytuacji. Należy ponadto zauważyć, że w przypadku większości zgłoszonych spraw molestowanie (również seksualne) zaczyna się wtedy, kiedy osoba postanawia ujawnić się jako osoba transpłciowa, co pokazuje, jak osoby transpłciowe są postrzegane w niektórych miejscach.

Projekt ustawy o uzgodnieniu płci nakłada na pracodawców i instytucje obowiązek wydawania świadectw ukończenia edukacji lub świadectwa pracy dla osób, które przeszły proces uznania płci.

Zdrowie

System opieki zdrowotnej w Polsce, w którym płeć pacjenta ma duże znaczenie, jest znany ze świadczeń niedostosowanych do potrzeb osób transpłciowych. Kobiety i mężczyźni transpłciowi, którzy przeszli przez proces prawnego uznania płci, mają trudności z zapisaniem się do lekarza, który specjalizuje się w problemach uznawanych albo za typowo męskie albo typowo kobiece. Kobiety transpłciowe zgłaszały, że nie mogą się zapisać na wizytę u androloga, a mężczyźni transpłciowi do ginekologa.

Z kolei osoby transpłciowe, którym udało się dostać do wybranego lekarza, często natrafiają na lekarzy, którym nie tylko brakuje wiedzy na temat problemów osób transpłciowych, lecz którzy są także uprzedzeni, w związku z czym nie potrafią udzielić potrzebnej pomocy medycznej.

Typowym problemem, z którym borykają się osoby transpłciowe w dostępie do opieki zdrowotnej, jest brak refundowania przez państwo procedur zmiany płci. To oznacza nie tylko, że osób tych nie stać na operacje, ale również na opłacenie terapii hormonalnej (wyjątkowo drogiej w przypadku kobiet transpłciowych), której musi się poddać każda osoba transpłciowa, zanim jej płeć zostanie prawnie uznana. Z tym wiążą się problemy, z jakimi osoby transpłciowe spotykają się w aptekach. Wiadomo o kilku przypadkach, kiedy osobom transpłciowym (zwłaszcza kobietom transpłciowym), których preferowana płeć nie została jeszcze uznana prawnie, odmówiono sprzedaży leków refundowanych, uzasadniając to tym, że mężczyzna nie może kupować żeńskich hormonów po obniżonej cenie.

OCENA DZIAŁAŃ RZĄDU W ZAKRESIE WYBRANYCH PROBLEMÓW

Dyskryminacja

Problem uwzględnienia w *Ustawie z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* kwestii tożsamości płciowej i ekspresji płci został uznany przez rząd za bezzasadny z tego względu, że płeć została już uznana za przesłankę dyskryminacji, co powinno wystarczyć do ochrony osób transpłciowych. To podejście należy uznać za przejaw braku wrażliwości w polskim rządzie na potrzeby osób transpłciowych. Już zgłoszone przypadki pokazują, że „płeć” jest przesłanką, która nie obejmuje problemów, z jakimi się spotykają osoby transpłciowe. Uważa się, że osoby transpłciowe czułyby się pewniej i znacznie częściej zgłaszałyby przypadki dyskryminacji i transfobii, gdyby takie przesłanki tożsamość płciowa i ekspresja płci zostały uznane za odrębne przyczyny dyskryminacji.

Wydaje się, że Rzecznik Praw Obywatelskich jest gotów pracować nad rozwiązaniem tego problemu, jednak deklaracja taka została złożona w 2011 roku.

Zatrudnienie

Polski rząd nie monitoruje problemów bezrobocia osób transpłciowych, ani ich molestowania. Nie było woli, aby podjąć działania na rzecz równości w zatrudnieniu.

Zdrowie

Dla polskich władz refundacja procedur zmiany płci z budżetu państwa zawsze była problemem. Poprzedni Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził podczas spotkania z działaczami i działaczkami na rzecz osób transpłciowych, że może zająć się problemami z dokumentami państwowymi, ale nie zamierza się podjąć działań na rzecz przywrócenia refundowania operacji zmiany płci.

Od czasu pracy nad projektem ustawy o uzgodnieniu płci Fundacja Trans-Fuzja wielokrotnie kontaktowała się z Ministerstwem Zdrowia w sprawie finansowania z ubezpieczenia zdrowotnego terapii hormonalnej i operacji chirurgicznych dla osób transpłciowych. Chociaż wydaje się, że w Sejmie nie ma zrozumienia dla tych zagadnień, to rząd jest gotów do pracy nad objęciem ubezpieczeniem tych procedur i być może kwestia ta zostanie uwzględniona w już przygotowanym projekcie ustawy.

UWAGI KOŃCOWE

Fundacja Trans-Fuzja ze szczególną satysfakcją zauważyła, że niektórzy urzędnicy są gotowi pracować na rzecz równości osób transpłciowych. Smutne jest jednak to, że większością spraw zajmuje się wyłącznie Rzecznik Praw Obywatelskich (zarówno poprzedni, jak i obecny).

Z zadowoleniem należy również zauważyć, że rząd zajmuje stanowisko w sprawach dotyczących osób transpłciowych i przyznaje, że należy uchwalić ustawę o uznawaniu płci. Niestety, z przykrością trzeba stwierdzić, że uznanie i zmiana płci są postrzegane głównie jako problem medyczny, a nie zagadnienie dotyczące praw człowieka. Według Fundacji Trans-Fuzja, która śledzi międzynarodowe standardy w zakresie uznania płci i kwestii związanych z tożsamością płciową, ekspresją płci i interpłciowością, ten rodzaj podejścia pokazuje, jak wiele pracy trzeba jeszcze włożyć w edukację polityków i polityczki w zakresie praw człowieka przysługujących osobom transpłciowym.

Rekomendacje dla polskiego rządu:

1. Uchwalić ustawę w sprawie prawnego uznania płci w celu zmiany dotychczasowej skomplikowanej procedury sądowej. Standardy praw człowieka oraz głos środowisk osób transpłciowych powinny być uwzględnione w pracach nad przygotowaniem projektu ustawy.
2. Wprowadzić do polskiego ustawodawstwa tożsamość płciową, ekspresję płci i interpłciowość jako potencjalne przyczyny dyskryminacji we wszystkich sferach życia lub zapewnić, że są one uwzględniane w ramach dyskryminacji ze względu na płeć.
3. Nieustannie monitorować sytuację pracowników/ pracownic transpłciowych i interpłciowych oraz zapewnić, że każda osoba transpłciowa jest chroniona w miejscu pracy. Należy jak najszybciej przeprowadzić kampanię na temat praw pracowników/ pracownic transpłciowych oraz rozwiązać problem świadectw pracy.
4. Objąć państwowym ubezpieczeniem zdrowotnym procedury zmiany płci, ponieważ świadczenia te mają istotne znaczenie dla dobrostanu osób transpłciowych. Należy odstąpić od praktyk w systemie opieki zdrowotnej, które szczególnie traktują płeć pacjenta, lub zmienić je w taki sposób, aby odpowiadały na potrzeby osób transpłciowych i pozwalały im na dostęp do opieki medycznej i leków.

ANEKS 1

Tabela 4. Ludność aktywna zawodowo według poziomu wykształcenia i płci w 2003 i 2010 roku (w tysiącach)

	Ogółem	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe **
2003							
OGÓŁEM Ludność według poziomu wykształcenia	30 953	3 362	852	6 169	2 790	8 430	9 349
OGÓŁEM Aktywni zawodowo według poziomu wykształcenia	16 945	2 682	623	4 249	1 328	5 812	2 249
KOBIETY według poziomu wykształcenia	16 205	1 854	650	3 138	1 961	3 248	5 353
KOBIETY aktywne zawodowo według poziomu wykształcenia	7 773	1 469	465	2 021	896	1 923	998
MĘŻCZYŹNI według poziomu wykształcenia	14 748	1 508	202	3 030	830	5 182	3 996
MĘŻCZYŹNI Aktywni zawodowo według poziomu wykształcenia	9 173	1 213	158	2 227	432	3 890	1 252
2010							
OGÓŁEM Ludność według poziomu wykształcenia	31 674	5 745	942	6 401	3 359	7 829	7 398
OGÓŁEM Aktywni zawodowo według poziomu wykształcenia	17 660	4 643	647	4 286	1 619	5 017	1448
KOBIETY według poziomu wykształcenia	16 624	3 350	692	3 144	2 167	3 064	4 207
KOBIETY aktywne zawodowo według poziomu wykształcenia	8 017	2 649	446	1 836	921	1 604	562
MĘŻCZYŹNI według poziomu wykształcenia	15 050	2 395	250	3 257	1 193	4 765	3 190
MĘŻCZYŹNI Aktywni zawodowo według poziomu wykształcenia	9 643	1 994	201	2 450	698	3 413	887

Źródło: Główny Urząd Statystyczny (2011)

**Obejmuje wykształcenie gimnazjalne, podstawowe i niepełne podstawowe

Tabela 5. Współczynnik aktywności zawodowej według poziomu wykształcenia i płci w 2003 i 2010 roku***

	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe **
2003						
KOBIETY	79,2%	71,5%	64,4%	45,7%	59,2%	18,6%
MĘŻCZYŹNI	80,4%	78,2%	73,5%	52,1%	75,1%	31,3%
2010						
KOBIETY	79,1%	64,5%	58,4%	42,5%	52,4%	13,4%
MĘŻCZYŹNI	83,3%	80,4%	75,2%	58,5%	71,6%	27,8%

*** Obliczenia własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego (2011)

**Obejmuje wykształcenie gimnazjalne, podstawowe i niepełne podstawowe

Tabela 6. Średnie wynagrodzenie brutto według poziomu wykształcenia oraz różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w październiku 2008***

Poziom wykształcenia	Średnie wynagrodzenie brutto kobiet - PLN	Średnie wynagrodzenie brutto mężczyzn - PLN	Różnica w wynagrodzeniu
Razem	2 892,88	3 557,24	18,7%
Wyższe ze stopniem naukowym co najmniej doktora oraz tytułem magistra, lekarza lub	3 904,77	5 694,86	31,4%
Wyższe z tytułem inżyniera, licencjata, dyplomowanego ekonomisty lub równorzędnym	3 455,89	5 311,50	34,9%
Policealne	2 783,38	3 252,72	14,4%
Średnie zawodowe	2 557,13	3 184,45	19,7%
Średnie ogólne	2 499,59	2 975,78	16,0%
Zasadnicze zawodowe	1 799,08	2 696,18	33,3%
Gimnazjalne	1 653,88	1 913,38	13,6%

Podstawowe i niepełne podstawowe	1 798,83	2 573,96	30,1%
----------------------------------	----------	----------	-------

*** Obliczenia własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego (2009)

Tabela 7. Zatrudnienie według płci i poziomu wykształcenia w 2010 roku (w tysiącach)***

	RAZEM	Wyższe	Policealne i średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe (1)
WSZYSCY	16 075	4 557	4 449	1 417	4 462	1 190
KOBIETY	7 231	2 578	2 017	797	1 375	464
MĘŻCZYŹNI	8 844	1 979	2 432	620	3 087	725

*** Obliczenia własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego (2011)