

RAPORT

WDRAŻANIE ZALECEŃ
KOMITETU DS. LIKWIDACJI
DYSKRYMINACJI KOBIET
zawartych
w Uwagach końcowych
w sprawie połączonego
siódmego i ósmego
sprawozdania okresowego Polski

KOALICJA NA RZECZ CEDAW
MARZEC 2016

W Y D A W C A
„STOWARZYSZENIE KOALICJA **KARAT**”

RAPORT

Z
MONITOROWANIA
WDRAŻANIA
ZALECEŃ
KOMITETU
DS. LIKWIDACJI
DYSKRYMINACJI
Kobiet
ZAWARTYCH W UWAGACH
KOŃCOWYCH W SPRAWIE
POŁĄCZONEGO SIÓDMEGO
I ÓSMEGO SPRAWOZDANIA
OKRESOWEGO POLSKI

Koalicja na rzecz CEDAW
Stowarzyszenie Koalicja KARAT
Kwiecień 2016

coalition
Karat
gender equality

CEDAW
narzędziem
zwalczania
dyskryminacji

Koalicja CEDAW
na rzecz

coalition Karat
gender equality

Raport jest częścią projektu „CEDAW narzędziem zwalczania dyskryminacji” i został zrealizowanego w ramach programu Obywatele dla Demokracji finansowanego z Funduszy EOG i administrowanego przez Fundację im. Stefana Batorego

Zespół autorski:

Agata Chełstowska

Anna Dzierzgowska

Kinga Lohmann

Aleksandra Solik



Konsultacja:

Renata Durda (przemoc wobec kobiet)

Kinga Lohmann

Karolina Więckiewicz (zdrowie kobiet)

Redakcja merytoryczna:

Aleksandra Solik

Redakcja i korekta:

Agnieszka Grzybek

Opracowanie graficzne:

Teresa Oleszczuk

Wydawca:

Stowarzyszenie Koalicja KARAT

ul. Walecznych 26 m. 5, 03-916 Warszawa

ISBN: 978-83-929000-1-6

Publikacja jest także dostępna na stronie:

www.karat.org.pl

Wprowadzenie

Niniejszy raport obejmuje pierwszy etap monitorowania procesu wdrażania zaleceń, jakie Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet skierował do Polski w listopadzie 2014 roku w *Uwagach końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski*. W pracach nad nim korzystano m.in. z informacji opracowanych przez organizacje członkowskie Koalicji na rzecz CEDAW lub osoby z nią współpracujące. Dostarczone informacje uwzględniają szerszy zakres zagadnień niż ten, który ujęto w raporcie, bowiem wszystkie sporządzone były z myślą o całościowym, czteroletnim procesie monitorowania postępów bądź zaniechań w realizacji *Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet*.

Poniżej przedstawiamy zestawienie otrzymanych materiałów źródłowych wraz z informacjami o ich autorkach i autorach:

- ▶ **dostęp do sprawiedliwości** – Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, Zofia Jabłońska,
- ▶ **edukacja** – Społeczny Monitor Edukacji, Anna Dzierzgowska,
- ▶ **instytucjonalne mechanizmy na rzecz równości płci** – Koalicja KARAT, Aleksandra Solik,
- ▶ **przemoc ekonomiczna: alimenty** – Instytut Spraw Publicznych, Obserwatorium Równości Płci,
- ▶ **przemoc wobec kobiet i dziewczynek** – Fundacja Autonomia, Agata Teutsch,
- ▶ **ramy prawne** – Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, Zofia Jabłońska,
- ▶ **stosunki rodzinne** – Fundacja im. Izabeli Jarugi-Nowackiej, Katarzyna Kądziela,
- ▶ **sytuacja kobiet romskich z Rumunii** – Agata Ferenc,
- ▶ **sytuacja kobiet wiejskich** – Fundacja Przestrzeń Kobiet, Ewa Furgał,
- ▶ **sytuacja kobiet z niepełnosprawnościami** – Stowarzyszenie Inicjatyw Kobietych, Anna Góral,
- ▶ **sytuacja migrantek** – Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Katarzyna Słubik,
- ▶ **sytuacja osób transpłciowych** – Fundacja Trans-Fuzja, Lalka Podobińska,
- ▶ **szkolnictwo zawodowe i stereotypy płci** – Koalicja KARAT, Kinga Lohmann,
- ▶ **udział kobiet w życiu publicznym** – Instytut Spraw Publicznych, Obserwatorium Równości Płci,
- ▶ **zatrudnienie** – Koalicja KARAT, Kinga Lohmann,
- ▶ **zdrowie kobiet i dziewcząt** – Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Karolina Więckiewicz,
- ▶ **zdrowie kobiet: opieka okołoporodowa** – Fundacja Rodzić po Ludzku.

SPIS TREŚCI

- WPROWADZENIE 3
- WSTĘP 7
- ROZDZIAŁ 1: Zdrowie kobiet i dziewcząt 12
- ROZDZIAŁ 2: Przemoc wobec kobiet i dziewcząt,
w tym przemoc domowa 28
- ROZDZIAŁ 3: Zatrudnienie i sytuacja ekonomiczna kobiet
i dziewcząt 46
- ROZDZIAŁ 4: Zalecenia Komitetu CEDAW wymagające
wcześniejszego sprawozdania
z ich realizacji 57
- ROZDZIAŁ 5. Upowszechnianie informacji i wiedzy na temat
*Uwag końcowych Komitetu CEDAW i Konwencji
w sprawie likwidacji wszelkich form
dyskryminacji kobiet* 60
- ROZDZIAŁ 6: Ramy prawne oraz dostęp do sprawiedliwości
i mechanizmu składania skargi 63
- ROZDZIAŁ 7: Zalecenie Komitetu CEDAW dotyczące Rzecznika
Praw Obywatelskich 65
- PODSUMOWANIE 66
- ANEKS: Uwagi końcowe w sprawie połączonego siódmego i ósmego
sprawozdania okresowego Polski 70

Wstęp

Trzydzieści pięć lat temu weszła w życie *Konwencja ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet*, zwana też „międzynarodową kartą praw kobiet”. Jej sygnatariusze wyznaczyli sobie za cel zagwarantowanie kobietom równych praw we wszystkich aspektach życia w sferach publicznej i prywatnej. Konwencja jest pierwszym międzynarodowym traktatem, który kompleksowo odnosi się do potrzeb kobiet i definiuje termin „dyskryminacja kobiet”¹.

Państwa Strony konwencji zobowiązały się do²:

- włączenia zasady równości kobiet i mężczyzn do swoich systemów prawnych, zakazania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć w prawie i przyjęcia praw zakazujących dyskryminacji kobiet, także przez aktorów prywatnych,

- skutecznej ochrony kobiet przed wszelkimi aktami dyskryminacji w drodze postępowania przed właściwymi sądami i innymi organami publicznymi,
- urzeczywistnienia równości kobiet i mężczyzn, m.in. poprzez podejmowanie działań zmierzających do zmiany stereotypów ról kobiet i mężczyzn opartych na przekonaniu o niższości lub wyższości jednej z płci.

Polska ratyfikowała Konwencję CEDAW³ w 1980 roku. W związku z tym jest zobowiązana do realizacji jej postanowień i składania sprawozdań Komitetowi ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (Komitet CEDAW) w okresach nie dłuższych niż co cztery lata. Podczas cyklicznych sesji Komitetu przedstawiciele i przedstawicielki polskiego państwa zdają sprawę z działań, jakie zostały podjęte w celu likwidacji różnych form dyskryminacji kobiet.

Ostatnie posiedzenie Komitetu CEDAW, podczas którego rozpatrywane było sprawozdanie polskiego rządu, miało miejsce

¹ Według konwencji dyskryminacja kobiet oznacza: „wszelkie zróżnicowanie, wyłączenie lub ograniczenie ze względu na płeć, które powoduje lub ma na celu uszczuplenie albo uniemożliwienie kobietom, niezależnie od ich stanu cywilnego, przyznania, realizacji, bądź korzystania na równi z mężczyznami z praw człowieka oraz podstawowych wolności w dziedzinach życia politycznego, gospodarczego, społecznego, kulturalnego, obywatelskiego i innych” (art. 1 Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet).

² <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

³ W tekście skrótove określenie „Konwencja” lub „Konwencja CEDAW” odnosi się do Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (uchwalonej rezolucją nr 34/180 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 18 grudnia 1979 roku, która weszła w życie 3 września 1981 roku).

w 2014 roku⁴. Sprawozdaniu rządowemu towarzyszył *Raport alternatywny*⁵ opracowany przez Koalicję na rzecz CEDAW, w skład której wchodzi obecnie dziewiętnaście polskich organizacji pozarządowych zajmujących się prawami i warunkami życia kobiet. Raport miał na celu zwrócenie uwagi Komitetu CEDAW na problemy, które jego autorzy i autorki uznały za szczególnie ważne z perspektywy ochrony praw kobiet. W wielu miejscach jest on krytyczny wobec działań rządu lub wskazuje na ich niedostatek. Raporty alternatywne są z zasady zakorzenione w wiedzy, jaką daje organizacjom pozarządowym działalność w ramach społeczeństwa obywatelskiego i oddanie ich misji.

Na podstawie informacji przedstawionych w sprawozdaniu rządowym i po uwzględnieniu tych zawartych w *Raporcie alternatywnym* Koalicji na rzecz CEDAW w listopadzie 2014 roku Komitet wydał najnowsze zalecenia dla Polski, zawarte w *Uwagach końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski*⁶. Dokument podsumowuje sprawozdanie rządu i określa kroki, jakie nasze państwo powinno podjąć w celu zbliżenia się do celów, które wyznacza Konwencja CEDAW.

W latach 2015–2016 polskie organizacje pozarządowe skupione w Koalicji na rzecz CEDAW prowadziły monitoring, którego celem była ocena działań władz zmierzających

do realizacji zaleceń Komitetu CEDAW przez państwo polskie⁷. Niniejszy raport jest podsumowaniem tego procesu. Należy podkreślić, że ze względu na krótki czas badania, trwającego niewiele ponad rok z czteroletniego cyklu sprawozdawczego, raport nie dostarcza informacji o rezultatach działań władz, lecz jedynie o planowanych lub podjętych krokach, które mogą nas przybliżyć do wdrożenia Zaleceń Komitetu CEDAW lub – wręcz przeciwnie – oddalić od tego celu. Wyzwaniem w procesie monitorowania i podsumowaniu jego wyników było podjęcie decyzji, w jaki sposób należałoby uwzględnić wybory parlamentarne i będącą ich następstwem zmianę władz. Ze względu na to, że proces wdrażania zaleceń Komitetu CEDAW powinien się rozpocząć bezpośrednio po ich ogłoszeniu oraz biorąc pod uwagę międzynarodowy charakter zobowiązań państwa w tym zakresie, Koalicja na rzecz CEDAW uznała, że informacje uzyskane zarówno przed, jak i po wyborach są równie istotne.

Raport został skonstruowany tematycznie, jego zakres odpowiada strukturze samego monitoringu. To znaczy problemy i działania związane z realizacją większości zaleceń Komitetu CEDAW przedstawione są w nim w formie trzech głównych zagadnień tematycznych:

- ▮ zdrowie kobiet i dziewcząt,
- ▮ przemoc wobec kobiet i dziewcząt, w tym przemoc domowa oraz
- ▮ zatrudnienie i sytuacja ekonomiczna kobiet i dziewcząt.

Te trzy wymienione wyżej obszary problemowe zostały uznane przez organizacje

4 59. Sesja Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet, 2 października – 7 listopada 2014.

5 *Raport Alternatywny z wdrażania konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW)* dostępny pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2014/10/raport-alternatywny-CEDAW_PL1.pdf. Był to drugi w historii Konwencji raport alternatywny (*shadow report*) polskich organizacji pozarządowych, towarzyszący sprawozdaniu rządu (pierwszy wydany został w 2007 roku).

6 Stosowany w tekście skrótowy termin „zalecenia” odnosi się do dokumentu *Uwagi Końcowe w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski* (przyjęte przez Komitet podczas 59. Sesji, 20 października – 7 listopada 2014), dostępnego pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2014/10/Uwagi-Koncowe-Komitetu-CEDAW_PL1.pdf

7 Działania te zostały przeprowadzone w ramach projektu „CEDAW narzędziem zwalczania dyskryminacji”, realizowanego w ramach programu Obywatele dla Demokracji finansowanego z funduszy EOG i administrowanego przez Fundację im. Stefana Batorego.

członkowskie Koalicji na rzecz CEDAW za priorytetowe z perspektywy sytuacji kobiet w Polsce. Co więcej, obejmują one także inne kwestie wywierające dyskryminujący wpływ na życie kobiet, takie jak szkodliwe stereotypy płci czy edukacja. Dzięki przyjęciu takiego podejścia można więc bardziej kompleksowo odnieść się do planów władz dotyczących realizacji Zaleceń Komitetu CEDAW.

Jedną z form monitoringu były trzy okrągłe stoły, zorganizowane przez Koalicję na rzecz CEDAW we współpracy z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich i pod patronatem Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania. Poświęcone zostały zagadnieniom skupionym wokół wspomnianych już wyżej problemów:

- ▀ zdrowiu kobiet i dziewcząt (23 kwietnia 2015 roku),
- ▀ przemocy wobec kobiet i dziewcząt, w tym przemocy domowej (2 czerwca 2015 roku),
- ▀ zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej kobiet i dziewcząt (18 czerwca 2015 roku).

Spotkania „okrągłego stołu” pozwoliły zapoznać się z zamierzeniami resortów i instytucji odpowiedzialnych lub współodpowiedzialnych za realizację zaleceń Komitetu CEDAW. Uczestniczyli w nich Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, przedstawiciele i przedstawicielki odpowiednich resortów i instytucji, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich oraz organizacji pozarządowych i innych instytucji zainteresowanych omawianą problematyką.

Jak już wspomniano, zgodnie z przyjętą metodologią, zagadnienia:

- ▀ **edukacji,**
- ▀ **stereotypów płci i**
- ▀ **problemów grup kobiet szczególnie narażonych na dyskryminację ze względu**

na dyskryminację krzyżową (płeć i inne przesłanki – np. pochodzenie, orientacja seksualna, niepełnosprawność)

potraktowano przekrojowo. Oznacza to, że były one omawiane w trakcie wszystkich trzech okrągłych stołów i zostały uwzględnione w raporcie, ale nie jako oddzielne kwestie, lecz jako powracające tematy, związane z trzema głównymi „osiąmi” dyskryminacji (zdrowiem, przemocą i ekonomią).

Dla przykładu: odpowiednia edukacja ważna jest zarówno dla ochrony zdrowia kobiet i dziewcząt (np. edukacja seksualna), jak również dla ochrony ich przed przemocą, na którą są narażone (np. edukacja zwalczająca stereotypy i ucząca komunikacji bez przemocy), jak i dla zapewnienia im równych praw i szans w dziedzinach zatrudnienia i ogólnie gospodarki (np. nacisk na zapewnienie dziewczętom i chłopcom równego dostępu do wszystkich rodzajów edukacji i zawodów, czyli zwalczanie segregacji w kształceniu i zatrudnieniu).

Z kolei problemy grup szczególnie narażonych na dyskryminację ze względu na dyskryminację krzyżową są często izolowane, nieuwzględniane w opracowaniach tematycznych. Włączenie ich do trzech głównych bloków tematycznych monitoringu i raportu, zamiast skupienia ich w oddzielnym „rozdziale”, jest spójne z dążeniem do zintegrowanego podejścia w działaniach instytucji publicznych, podejścia zorientowanego na interseksyjność. Zagadnienia przekrojowe monitoringu są ważnymi elementami problemu dyskryminacji ze względu na płeć, które trzeba uwzględnić, aby skutecznie realizować zobowiązania wynikające z Konwencji.

Kolejna część raportu jest poświęcona realizacji zaleceń, które przez Komitet CEDAW potraktowane zostały priorytetowo, czyli tych odnoszących się do: **a) równego udziału kobiet w życiu publicznym**

i politycznym oraz do b) mandatu i zasobów Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania. W *Uwagach końcowych* Komitet wyraził oczekiwanie⁸, aby państwo polskie złożyło sprawozdanie z realizacji tych zaleceń wcześniej, niż wynika to z ogólnego harmonogramu (listopad 2018), a dokładnie w przeciągu dwóch lat od daty wydania zaleceń (w listopadzie 2016 roku).

W raporcie odniesiono się także w miarę możliwości do realizacji innych zaleceń Komitetu CEDAW, jeśli nie zostały one ujęte w wymienionych powyżej rozdziałach tematycznych. W tym celu wykorzystano rezultaty pierwszego etapu monitoringu prowadzonego wspólnie przez organizacje członkowskie Koalicji na rzecz CEDAW. Polegał on na wystosowaniu pism do odpowiednich ministerstw i innych instytucji publicznych z zapytaniami, które dotyczyły różnych aspektów realizacji zaleceń Komitetu, nie tylko problemów wiodących. Zdecydowana większość instytucji udzieliła Koalicji na rzecz CEDAW pisemnych odpowiedzi. Informacje uzyskane w ten sposób zostały wykorzystane także w rozdziałach poświęconych trzem wiodącym obszarom tematycznym.

Podsumowując, poniższy raport powstał na podstawie następujących materiałów źródłowych:

- ▶ sprawozdań z okrągłych stołów, które odbyły się w 2015 roku⁹,
- ▶ odpowiedzi resortów i instytucji centralnych na zapytania Koalicji na rzecz CEDAW¹⁰,

8 Par. 49 *Uwag końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski*.

9 Sprawozdania z okrągłych stołów dostępne pod adresem: <http://www.karat.org/pl/programmes/womens-human-rights/cedaw-narzedziem-zwalczania-dyskryminacji/aktualnosci/>

10 W raporcie stosujemy nazwy ministerstw sprzed zmiany wprowadzonej po wyborach parlamentarnych w listopadzie 2015 roku. Odpowiedzi ministerstw i instytucji centralnych na zapytania Koalicji na rzecz CEDAW dostępne pod adresem: <http://www.karat.org/pl/programmes/womens-hu->

- ▶ informacji sporządzonych przez organizacje pozarządowe wchodzące w skład Koalicji na rzecz CEDAW oraz

- ▶ publicznie dostępnych informacji na temat zagadnień równości płci w Polsce.

Odniesieniem w pracy nad raportem były następujące dokumenty i materiały:

- ▶ Konwencja CEDAW¹¹,
- ▶ zalecenia Komitetu CEDAW z 2014 roku¹²,
- ▶ *Raport alternatywny* Koalicji na rzecz CEDAW z 2014 roku¹³.

Co nie znalazło się w niniejszym raporcie? Raport nie zapewnia pełnego przeglądu problemów wynikających z nierównego statusu kobiet i mężczyzn, ponieważ jego zakres ogranicza się do podsumowania wyników monitoringu wdrażania wybranych zaleceń Komitetu CEDAW. Więcej informacji na temat zagadnień i sytuacji kobiet w obszarach problemowych, do których niniejszy dokument się odnosi, można znaleźć m.in. w *Raporcie alternatywnym* Koalicji na rzecz CEDAW z 2014 roku oraz publikacjach poszczególnych organizacji pozarządowych wchodzących w skład Koalicji.

Monitoring realizacji *Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet* jest w opinii Koalicji na rzecz CEDAW wyjątkowo ważnym i pilnym zadaniem ze względu na realia życia kobiet w Polsce i stan polityki

man-rights/cedaw-narzedziem-zwalczania-dyskryminacji/polska-wobec-cedaw/

11 Polskie tłumaczenie *Konwencji w sprawie zwalczania wszelkich form dyskryminacji kobiet* dostępne pod adresem: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/onz-i-prawa-czlowieka/konwencje/konwencja-w-sprawie-likwidacji-wszelkich-form-dyskryminacji-kobiet/>

12 *Uwagi końcowe w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski*, przyjęte przez Komitet podczas 59. sesji (20 października – 7 listopada 2014) http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2014/10/Uwagi-Koncowe-Komitetu-CEDAW_PL.pdf

13 *Raport Alternatywny z wdrażania konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW)*, dz. cyt.

antydiskryminacyjnej oraz niewystarczające działania rządu w tym zakresie, szczególnie na tle działań podejmowanych przez inne państwa. Potwierdzają to badania instytucji europejskich, na przykład Europejskiego Instytutu do spraw Równości Płci EIGE (European Institute for Gender Equality)¹⁴. Skonstruowany przez EIGE kompleksowy Indeks Równości Płci GEI (*Gender Equality Index*) mierzy poziom równości płci w różnych krajach i w różnych obszarach życia (zdrowie, praca, wiedza, finanse, czas, władza, przebieg wobec kobiet, dyskryminacja krzyżowa). Wartość Indeksu GEI dla Polski wynosi 43,7 w 2015 roku (przy maksymalnej wartości

100) i wzrósł zaledwie o jeden punkt w przeciągu 10 lat¹⁵. Dla porównania średnia europejska jest o 9,2 punktu wyższa (wynosi 52,9).

¹⁴ *Gender Equality Index. Measuring Gender Equality in the European Union 2005 - 2012. Report*, European Institute for Gender Equality, 2015. Raport dostępny pod adresem: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2015-measuring-gender-equality-european-union-2005-2012-report>

¹⁵ Pomiar GEI został przeprowadzony dla wszystkich państw Unii Europejskiej i na tym tle wynik Polski przedstawia się jako niski: w 2015 roku na liście 28 państw Polska zajęła miejsce 19, co oznacza, że około dwie trzecie badanych państw ma wyższy wskaźnik równości płci od Polski. Wartość indeksu GEI dla Polski jest też niższa od średniej europejskiej o 9,2 punktu (średnia dla 28 państw europejskich wynosi 52,9); niższy od najwyższego wyniku o 30,5 punktu (Szwecja); wyższy od najniższego wyniku o zaledwie 10 punktów (Rumunia). Pomiar GEI w dłuższej perspektywie czasu ukazuje również mały postęp Polski w zakresie poprawiania warunków życia kobiet i walki z dyskryminacją: wynik 43,7 stanowi poprawę o jeden punkt procentowy w stosunku do roku 2005 (czyli w ciągu dziesięciu lat). Wartości GEI dla Polski: w 2005 roku wynosiła 42,7; w 2010 – 43,0; w 2015 roku – 43,7; tamże.

Rozdział 1

Zdrowie kobiet i dziewcząt

Agata Chełstowska

W niniejszym rozdziale ustosunkowano się do realizacji przez państwo zaleceń Komitetu CEDAW odnoszących się do zdrowia kobiet i dziewcząt. W części *Uwag końcowych* poświęconej zdrowiu Komitet CEDAW po raz kolejny wyraził swoje zaniepokojenie skutkami obowiązujących w Polsce surowych przepisów dotyczących dopuszczalności aborcji oraz utrudnień w dostępie do zabiegu przerwania ciąży w przypadkach, gdy jest ona legalna. Wyraził również niepokój z powodu braku oficjalnych danych i badań na temat skali nielegalnych aborcji w Polsce oraz ograniczonego dostępu kobiet i dziewcząt do nowoczesnej antykoncepcji (paragraf 36)¹⁶. W innych częściach *Uwag końcowych* Komitet odniósł się również do potrzeby prowadzenia rzetelnej edukacji seksualnej (paragraf 31) i zapewnienia wszystkim kobietom szczególnie narażonym na dyskryminację krzyżową – np. kobietom zamieszkałym na wsi – dostępu do opieki medycznej (paragraf 39).

¹⁶ Kompletny tekst *Uwag końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski Komitetu CEDAW* stanowi załącznik do niniejszego raportu. W nawiasach podajemy numer paragrafu.

ZALECENIA KOMITETU

W kwestiach zdrowia kobiet i dziewcząt zalecenia Komitetu CEDAW skierowane do Polski dotyczyły następujących zagadnień:

► edukacji seksualnej

– państwo powinno wprowadzić obowiązkową i rzetelną edukację seksualną, dotyczącą zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego, odpowiedzialnych zachowań, zapobiegania ciąży, wiedzy o chorobach przenoszonych drogą płciową (paragraf 31c);

► dostępu do przerywania ciąży i opieki zdrowotnej w obszarze zdrowia reprodukcyjnego:

– państwo powinno ułatwić kobietom dostęp do opieki zdrowotnej szczególnie w kwestii zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego m.in. poprzez nowelizację ustawy z 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, żeby warunki przerywania ciąży były mniej restrykcyjne (paragraf 37a);

– państwo powinno ustalić jasne standardy jednolitej i nierestrykcyjnej interpretacji warunków legalnego przerywania ciąży, tak żeby kobiety miały dostęp do tych usług bez ograniczeń związanych z nadużywaniem

przez lekarzy i placówki opieki zdrowotnej tzw. „klauzuli sumienia”; oraz zapewnić skuteczne środki odwoławcze umożliwiające podważenie decyzji odmownej w sprawie przeprowadzenia aborcji w ramach nowelizacji Ustawy o prawach pacjenta (paragraf 37b);

- badań na temat przerywania ciąży** – państwo ma prowadzić, wesprzeć i finansować badania, analizy i gromadzenie danych na temat skali, przyczyn i skutków niebezpiecznych, nielegalnych aborcji i ich wpływu na zdrowie i życie kobiet po to, żeby uzyskać oparte na dowodach materiały pozwalające na nowelizację ustawy (paragraf 37c);
- antykoncepcji** – państwo ma zapewnić kobietom i dziewczętom dostępną i przystępną cenowo nowoczesną antykoncepcję przez objęcie refundacją nowoczesnych i skutecznych metod antykoncepcji; w szczególności należy zadbać o dostęp do antykoncepcji i usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego dla nastoletnich dziewcząt i kobiet mieszkających na terenach wiejskich (paragraf 37d);
- sytuacji kobiet z obszarów wiejskich** – należy szczególną uwagę poświęcić dostępowi kobiet z terenów wiejskich do opieki zdrowotnej (paragraf 39).

WYNIKI MONITORINGU

W tej części rozdziału zamieszczamy informacje dotyczące realizacji zaleceń Komitetu CEDAW przez poszczególne instytucje publiczne, głównie odpowiednie ministerstwa. Raport jest syntezą informacji pozyskanych podczas spotkań okrągłych stołów i w formie pisemnych odpowiedzi od ministerstw¹⁷.

¹⁷ Wszystkie informacje i cytaty, jeśli nie są opatrzone innym przypisem, pochodzą z dokumentu *Spotkanie „okrągłego stołu” na temat zaleceń Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet dotyczące zdrowia kobiet i dziewcząt*, Koalicja KARAT, Warszawa 2015. Dokument dostępny pod adresem: <http://www.karat.org.pl/wp-content/uploads/2014/10/Sprawozdanie-okragly-stol-zdrowie.pdf>

Uwzględnia również informacje nadesłane przez organizacje wchodzące w skład Koalicji na rzecz CEDAW.

EDUKACJA SEKSUALNA

Edukacja seksualna w sposób nierozdzielny łączy się z prawami reprodukcyjnymi kobiet – dostęp do rzetelnej informacji jest warunkiem realizacji wszystkich innych aspektów praw reprodukcyjnych i ochrony zdrowia reprodukcyjnego. Zajęcia edukacji seksualnej powinny dostarczać młodzieży wiedzy nie tylko na temat seksualności człowieka, ale także o przysługujących jej prawach, zagadnieniach autonomii i bezpieczeństwa w sferze seksualnej. Prawo, które pozwala rodzicowi decydować o tym, czy dziecko będzie miało dostęp do takiej edukacji czy nie, koliduje z prawem młodego człowieka do informacji i bezpieczeństwa. W pewnych sytuacjach może to być dla dziecka szczególnie krzywdzące – na przykład wtedy, gdy jest ono ofiarą przemocy seksualnej ze strony rodzica lub innego członka rodziny.

Dwa kluczowe zagadnienia związane z edukacją seksualną, które wyłoniły się w trakcie monitoringu i dominowały podczas obrad okrągłego stołu poświęconego zdrowiu kobiet i dziewcząt, to problem treści podręczników do „wychowania do życia w rodzinie” i kwestia powszechności oraz obowiązkowości tych lekcji.

TREŚĆ PODRĘCZNIKÓW DO PRZEDMIOTU „WYCHOWANIE DO ŻYCIA W RODZINIE”

Rzetelność podręczników „wychowanie do życia w rodzinie” była wielokrotnie kwestionowana m.in. przez Federację na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Grupę Edukatorów Seksualnych „Ponton”¹⁸, a także Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, które zleciło

¹⁸ Źródło: strony internetowe Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny www.federa.org.pl i Grupy Edukatorów Seksualnych „Ponton” www.ponton.org.pl

dwie ekspertyzy w celu przeprowadzenia oceny merytorycznej dwóch podręczników zatwierdzonych do nauczania tego przedmiotu. Ekspertyzy wykazały, że podręczniki nie przedstawiały aktualnego stanu wiedzy, lecz subiektywny punkt widzenia autorów. Nie spełniają więc kryterium rzetelności, co daje podstawę do ich wycofania przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Informacja przedstawicielki MEN w tej sprawie, przedstawiona podczas spotkania okrągłego stołu, zawierała następujące kluczowe stwierdzenia:

Podstawa programowa jest wynikiem nowych rozporządzeń z 2014 roku, które nie zostały jeszcze w pełni wdrożone. W momencie udzielania informacji żaden podręcznik do wychowania do życia w rodzinie nie był jeszcze zatwierdzony przez MEN jako zgodny z nową podstawą programową.

Podręczniki dopuszczone wcześniej do użytku są obecnie niezgodne z nową podstawą programową i nie mogą być stosowane w szkole; odnosi się to również do podręczników zanalizowanych przez ekspertów RPO.

Nauczyciele i nauczycielki w Polsce nie mają obowiązku stosowania żadnego podręcznika do nauczania przedmiotu „wychowanie do życia w rodzinie”. „Praktycznie każdy program, który mamy obecnie w szkole, jest programem autorskim” – jak stwierdziła przedstawicielka MEN. Nauczyciele i nauczycielki mogą sami decydować o programie takich lekcji i wybrać dowolne materiały edukacyjne. Jeśli zaś chcą korzystać z podręczników do tego przedmiotu, muszą to być podręczniki zatwierdzone przez MEN.

Informacje ujęte w pkt 1., 2. i 3. kolidują jednak z informacjami dostępnymi na stronie internetowej MEN, które dotyczą „podręczników do nowej podstawy programowej”¹⁹. Tu

kwestionowane podręczniki do „wychowania do życia w rodzinie” figurują jako wciąż zalecane przez ministerstwo. Również podczas dyskusji w trakcie kolejnego spotkania okrągłego stołu (poświęconego przemocy wobec kobiet)²⁰, kiedy omawiano kwestię tych podręczników, trudno było odnieść wrażenie, że MEN nie zaleca ich stosowania w szkołach. Po wypowiedzi przedstawicielki Biura RPO, która wskazała ustawową możliwość skierowania ich do ponownej oceny rzeczoznawców²¹, przedstawicielka MEN stanowczo stwierdziła, że nie można wycofać żadnego podręcznika po tym, jak został już dopuszczony do użytku szkolnego.

CZY LEKCJE WYCHOWANIA DO ŻYCIA W RODZINIE SĄ OBOWIĄZKOWE?

W piśmie skierowanym do Koalicji na rzecz CEDAW Ministerstwo Edukacji Narodowej uchyliło się od odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób zamierza zrealizować zalecenie Komitetu CEDAW dotyczące wprowadzenia obowiązkowej, wszechstronnej i dostosowanej do wieku edukacji seksualnej. Zamiast tego wyjaśniło, że przedmiot ten już spełnia wszystkie wymagania Komitetu ONZ. Warto zaznaczyć, że po ogłoszeniu *Uwag końcowych* Komitetu w listopadzie 2014 roku nic się nie zmieniło w tym zakresie.

Ze względu na znaczenie, jakie edukacja seksualna ma dla zdrowia dziewcząt i kobiet, Koalicja zwróciła się także do Ministerstwa Zdrowia z zapytaniem, jakie działania zamierza podjąć, aby wprowadzić obowiązkowe, wszechstronne i dostosowane do wieku zajęcia poświęcone tej problematyce. Odpowiedź ministerstwa ograniczyła się do

golne/podreczniki-i-programy-nauczania/wykazy-podrecznikow-do-kształcenia-ogolnego.html (stan na 21 kwietnia 2016).

²⁰ Spotkanie „okrągłego stołu” ma temat zaleceń Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet dotyczących przemocy wobec kobiet i dziewcząt, Koalicja KARAT, Warszawa 2015.

²¹ Ustawa z 7 września 1991 o systemie oświaty (Dz. U. z 1991 roku, nr 95, poz. 425), dostępna pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19910950425>

¹⁹ Źródło: <https://men.gov.pl/zycie-szkoly/ksztalcenie-o->

informacji, że „resortem wiodącym w tym zakresie jest MEN”. Potwierdziło się tym samym odczucie Koalicji, że resorty starają się nie robić nic ponadto, co naprawdę muszą.

Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka MEN, dopytywana o kwestie obowiązkowości zajęć, stwierdziła, że:

Przedmiot „wychowanie do życia w rodzinie” jest obowiązkowy.

Uczniowie i uczennice mogą zrezygnować z udziału w lekcjach „wychowania do życia w rodzinie”, jeśli są pełnoletni lub jeśli tak zdecydują rodzice (w przypadku uczniów i uczennic małoletnich)²².

W ocenie Koalicji na rzecz CEDAW oraz uczestniczek i uczestników spotkania okrągłego stołu te dwie informacje są wzajemnie sprzeczne. Przedmiot szkolny albo jest obowiązkowy i uczniowie i uczennice muszą w nim uczestniczyć (np. język polski, matematyka), albo nie jest – i wtedy mogą z niego zrezygnować pod pewnymi warunkami.

Stanowisko MEN przedstawione podczas spotkania okrągłego stołu potwierdziło, że ministerstwo nie zamierza zmienić rozporządzenia, które daje przedmiotowi „wychowanie do życia w rodzinie” status zajęć nieobowiązkowych. Nie zamierza więc zrealizować zalecenia Komitetu CEDAW dotyczącego wprowadzenia obowiązkowej edukacji seksualnej do programów nauczania szkolnego. Warto zauważyć, że rozporządzenie MEN w tej sprawie jest sprzeczne nie tylko z Konwencją CEDAW, ale również z ustawą z 7 stycznia 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, która nakłada na państwo obowiązek prowadzenia powszechnej edukacji seksualnej.

22 Pismo Ministerstwa Edukacji Narodowej z 16 kwietnia 2015 roku dostępne pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/MEN_odpowiedz.pdf

NASTOLATKI – DOSTĘP DO ŚWIADCZEŃ ZDROWOTNYCH

W piśmie do Ministerstwa Zdrowia Koalicja na rzecz CEDAW zapytała, jakie kroki ministerstwo zamierza podjąć w celu umożliwienia nastolatkom swobodnego dostępu do świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego i antykoncepcji zgodnie z zaleceniem Komitetu CEDAW. Odpowiedź ministerstwa ograniczyła się do przedstawienia informacji o obowiązującym stanie prawnym²³. Jednak to właśnie ten stan prawny, dobrze znany Komitetowi, jest jednym z powodów, dla których sformułował on odnośne zalecenie.

W czasie obrad okrągłego stołu Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania²⁴ podjęła kwestię dostępu osób w wieku 15–18 lat do świadczeń zdrowotnych. Obecnie nastolatki w tym wieku mogą skorzystać z porad ginekologa jedynie pod opieką opiekuna prawnego. Pełnomocniczka zwróciła uwagę, że jest to rozwiązanie szczególnie krzywdzące dla niepełnoletnich dziewcząt – na przykład wtedy, kiedy opiekun prawny stosuje wobec nich przemoc seksualną, odmawia zgody na wizytę u ginekologa lub po prostu nie znajduje na to czasu. Pełnomocniczka wyraziła chęć opracowania nowych procedur dostępu do świadczeń zdrowotnych dla młodzieży między 15. a 18. rokiem życia, zwróciła też uwagę na skuteczność rozwiązań zagranicznych, np. ośrodków zdrowia reprodukcyjnego dla młodzieży, i poprosiła Ministerstwo Zdrowia o współpracę w celu rozwiązania tego problemu. Niestety, przedstawicielka MZ nie odniosła się do tej propozycji, przypomniała tylko – podobnie jak w liście do Koalicji – brzmienie obowiązujących przepisów, które nie pozwalają na to, żeby osoby niepełnoletnie samodzielnie

23 Pismo Ministerstwa Zdrowia z 6 listopada 2015 nr MD-P.0760.4.2015.AB dostępne pod adresem: <http://www.karat.org/pl/programmes/womens-human-rights/cedaw-narzedziem-zwalczania-dyskryminacji/polska-wobec-cedaw/>

24 Kiedy funkcję tę sprawowała prof. Małgorzata Fuszara.

korzystały ze świadczeń zdrowotnych i decydowały o swoim zdrowiu.

ANTYKONCEPCJA

W piśmie skierowanym do Ministerstwa Zdrowia Koalicja na rzecz CEDAW zapytała o działania, jakie zamierza ono podjąć w celu usunięcia barier, które utrudniają kobietom i dziewczętom dostęp do nowoczesnych i skutecznych metod antykoncepcji, a więc:

– kiedy środki antykoncepcyjne zostaną objęte refundacją w sposób uwzględniający indywidualne potrzeby kobiet?

– jakie działania ministerstwo podejmie, aby środki antykoncepcyjne, w tym antykoncepcja po stosunku, były dostępne we wszystkich aptekach w kraju?

– w jaki sposób ministerstwo uwzględni w polityce zdrowotnej problem dostępności antykoncepcji dla kobiet w trudnej sytuacji ekonomicznej, np. korzystających z pomocy społecznej?

Niestety, odpowiedzi na powyższe pytania ograniczyły się do przytaczania i objaśniania obowiązującego prawa. Zdziwienie budzą także odpowiedzi na pytania o to, w jaki sposób ministerstwo uwzględni w swojej polityce zalecenia Komitetu dotyczące zdrowia kobiet wiejskich, w tym kwestie związane z dostępnością antykoncepcji. W swoim piśmie do Koalicji wskazało ono na Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako resort wiodący w tym zakresie.

Spotkanie okrągłego stołu pozwoliło zwrócić dodatkową uwagę na główne problemy związane z dostępem do antykoncepcji i ponowić pytania dotyczące:

- ▶ braku refundacji nowoczesnych środków antykoncepcyjnych;
- ▶ ograniczonej dostępności antykoncepcji po stosunku;

- ▶ tylko jedna tabletką dostępną jest bez recepty, z dodatkowym ograniczeniem – nie wolno jej sprzedawać osobom poniżej 15. roku życia. W rezultacie dziewczęta poniżej 15. roku życia, które potrzebują antykoncepcji, nie mogą jej zakupić samodzielnie,
- ▶ drugi środek antykoncepcyjny po stosunku dostępny jest jedynie na receptę;
- ▶ przypadków odmowy ze strony lekarzy ginekologów wypisywania recept na różne rodzaje środków antykoncepcyjnych pod pozorem odwoływania się do „klauzuli sumienia” (która przysługuje lekarzom w pewnych warunkach);
- ▶ przypadków odmowy sprzedaży środków antykoncepcyjnych w aptekach pod pozorem odwoływania się do „klauzuli sumienia” (która jednak nie dotyczy farmaceutów);
- ▶ przypadków pobierania przez lekarzy w szpitalach publicznych nienależnych opłat za założenie wkładki wewnątrzmacicznej lub odsyłanie pacjentek do szpitali prywatnych²⁵;
- ▶ braku poradnictwa antykoncepcyjnego w podstawowej opiece zdrowotnej, braku specjalistycznych publicznych ośrodków planowania rodziny, które udzielałyby obszernej i rzetelnej informacji na temat wszystkich metod planowania rodziny;
- ▶ dostępności nowoczesnych środków antykoncepcyjnych ograniczonej z powodu braku pełnej i powszechnej informacji o różnych środkach i nierówności w statusie materialnym kobiet.

Niestety, Informacje udzielone przez instytucje publiczne podczas spotkania

²⁵ Ministerstwo Zdrowia podkreśliło podczas spotkania okrągłego stołu, że lekarz ma obowiązek wykonania tego zabiegu bezpłatnie w szpitalu publicznym, ponieważ jest on refundowany przez NFZ.

okrągłego stołu ograniczały się znów do przytaczania obowiązujących przepisów. Postulat rozszerzenia listy środków refundowanych w celu zwiększenia ich dostępności nie spotkał się z oddźwiękiem. Ministerstwo Zdrowia twierdziło, podobnie jak podczas sesji Komitetu CEDAW, że inicjatywa w sprawie wpisania leków na listę refundacyjną leży po stronie koncernów farmaceutycznych. Taka odpowiedź budzi co najmniej zdziwienie w kontekście odpowiedzialności instytucji państwowych za realizację zobowiązań wynikających z umowy międzynarodowej. Nie ulega wątpliwości, że odpowiedzialność za politykę zdrowotną leży po stronie państwa, a nie przedsiębiorstw.

DZIEWCZĘTA PONIŻEJ 15. ROKU ŻYCIA A DOSTĘPNOŚĆ TABLETKI „ELLAONE”

Co więcej, należy zwrócić uwagę na treść pisemnego uzasadnienia ograniczenia prawa do nabycia jedyne go środka antykoncepcji postkoitalnej dostępnego bez recepty – tabletki „EllaOne”. Ograniczenie jego dostępności bez recepty dla osób poniżej 15. roku życia uzasadniono następująco:

„Średni wiek rozpoczęcia cyklu menstruacyjnego dla dziewcząt wynosi w Polsce 12,5 lat. Dopelnienie procesu dojrzewania biologicznego trwa jeszcze średnio około 2 lata. Zakończenie okresu dojrzewania płciowego, czyli osiągnięcie wieku rozrodczego przez dziewczęta, osiągane jest średnio po ukończeniu 15. roku życia. Stosowanie leków antykoncepcyjnych wskazane jest dla osób w wieku rozrodczym, a tym samym zasadne jest ograniczenie wiekowe dostępności do tych leków dla populacji dzieci i młodzieży przed zakończeniem dojrzewania płciowego, które winno być uzasadniane wyłącznie względami medycznymi, pod nadzorem lekarza”²⁶.

To uzasadnienie jest mocno kontrowersyjne i wskazuje na nieuwzględnienie okoliczności, które powodują, że dziewczęta poniżej 15. roku życia potrzebują „EllaOne”. Jeśli dziewczynka w tym wieku poszukuje antykoncepcji postkoitalnej, to znaczy, że doszło do stosunku z osobą poniżej 15. roku życia – a więc do czynu zabronionego²⁷. Uniemożliwienie jej nabycia antykoncepcji po stosunku naraża ją na ryzyko ciąży. Jeśli w nią zajdzie, będzie uprawniona do legalnego zabiegu aborcji, ale jest on w praktyce nieosiągalny. Oznacza to, że zostanie narażona na nielegalne lub samodzielne przerwanie ciąży, co stworzy zagrożenie dla jej zdrowia lub życia, albo będzie zmuszona do kontynuacji ciąży, niewątpliwie także ryzykownej w jej wieku. Odebranie nastolatce możliwości nabycia środka, który zapobiega zapłodnieniu po stosunku (nabycie któregośkolwiek z obecnie dostępnych środków wymaga w jej przypadku przedstawienia recepty), oznacza więc w praktyce narażenie jej na którąś z opisanych wyżej sytuacji. Tymczasem zapewnienie dostępu do antykoncepcji postkoitalnej dziewczętom poniżej 15. roku życia pozwoli zmniejszyć liczbę nastoletnich ciąż (i aborcji) i jest zgodne z duchem ustawy, która zabrania stosunków z osobami poniżej 15. roku życia.

Tłumaczenie Ministerstwa Zdrowia, że antykoncepcja postkoitalna szkodzi rozwojowi hormonalnemu młodej osoby, nie przystaje do sytuacji – ciąża u osoby poniżej 15. roku życia stwarza nieporównywalnie większe ryzyko niż tabletki hormonalne, ponadto wiąże się z szeregiem problemów społecznych, a przede wszystkim jest skutkiem czynu zabronionego. Stanowisko Ministerstwa Zdrowia dziwi tym bardziej, że w przytoczonym powyżej uzasadnieniu uznaje dziewczęta poniżej 15. roku życia za wciąż niedojrzałe

26 Pismo Ministerstwa Zdrowia z 6 listopada 2015 roku, dz. cyt.

27 Jeśli sprawca ma więcej niż 17 lat – jest to przestępstwo; jeśli ma mniej niż 17 lat, odpowiada za czyn karalny w postępowaniu w sądzie rodzinnym i nieletnich.

biologicznie, lecz jednocześnie nie dostrzega, że ta niedojrzałość wiąże się z brakiem gotowości do ciąży i porodu. Dziewczynki w tym wieku powinny spotykać się ze strony instytucji publicznych ze szczególnymi ułatwieniami służącymi zapobieganiu ciąży, a nie dodatkowymi utrudnieniami.

Uzasadnienie ministerstwa trzeba uznać za przejaw lekceważenia problemu nastoletnich cięż, stosunków seksualnych z osobami poniżej 15. roku życia, a tym samym pedofilii i różnych form przemocy seksualnej.

DOSTĘP DO ZABIEGU PRZERWANIA CIĄŻY

Komitet CEDAW zalecił Polsce wprowadzenie głębokich zmian w sferze dostępu do praw reprodukcyjnych, m.in. zmianę restrykcyjnej ustawy z 1993 roku regulującej dopuszczalność przerywania ciąży²⁸. Zalecił także, aby Polska przyjęła standardy jednolitej i nierestrykcyjnej interpretacji warunków przerywania ciąży, tak żeby kobiety mogły korzystać z tych usług, gdy istnieją ustawowe przesłanki (zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety, uszkodzenie płodu lub ciąży powstała w wyniku czynu zabronionego), bez ograniczeń wynikających z nadużywania przez lekarzy ich uprawnień.

Ministerstwo Zdrowia zapytane o zmianę restrykcyjnej ustawy regulującej dopuszczalność przerywania ciąży uchyliło się w piśmie do Koalicji na rzecz CEDAW od odpowiedzi, stwierdzając: „przesłanki dopuszczające przerwanie ciąży zostały ustalone w wyniku długotrwałej dyskusji społecznej i wypracowanego kompromisu w tej sprawie, w związku z czym dotychczas nie planowano podjęcia inicjatywy zmierzającej do ich zmiany”. Jednak podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka ministerstwa

poinformowała wprost, że „nie ma decyzji politycznej w tej sprawie”.

Także w kwestii inicjatyw, które miałyby poprawić dostęp do świadczeń legalnego przerwania ciąży, Ministerstwo Zdrowia w piśmie do Koalicji nie udzieliło konkretnej odpowiedzi, ograniczając się do obszernego cytowania aktualnie obowiązującego prawa. Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka MZ wymieniła działania, które jej zdaniem mają poprawić sytuację w tym zakresie. Są to akcje informacyjne i interwencyjne, wystąpienia do konsultanta krajowego w dziedzinie ginekologii i położnictwa, spotkania z konsultantami wojewódzkimi. W opinii Koalicji te działania są jednak niewystarczające i nie prowadzą do poprawy sytuacji.

Koalicja zwróciła się również z zapytaniem do Narodowego Funduszu Zdrowia o to, w jaki sposób egzekwuje wywiązywanie się placówek medycznych z obowiązku zapewnienia kontraktowanych świadczeń, do których należy przerwanie ciąży. Niestety, w piśmie NFZ zabrakło odpowiedzi na to pytanie. Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka NFZ stwierdziła, że NFZ nie ma uprawnień do interwencji w tych sprawach. Z drugiej strony jednak poinformowała, że dokument w formie pisemnej odmowy wykonania tego świadczenia przez lekarza może stać się podstawą do złożenia skargi do NFZ. Według niej NFZ do tej pory żadnej takiej skargi nie otrzymał. Należy w związku z tym postawić pytanie, dlaczego wspomniane przez Ministerstwo Zdrowia akcje informacyjne nie obejmują upowszechniania tej wiedzy wśród kobiet. Nasuwa się również wniosek, że instytucje, których obowiązkiem jest zapewnienie dostępu do legalnego świadczenia medycznego, jakim jest przerwanie ciąży zgodnie z przepisami ustawy, nie współpracują ze sobą, żeby usunąć bariery, z jakimi muszą mierzyć się kobiety, lecz

²⁸ Ustawa z dn. 7 stycznia 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. z 1993 roku, nr 17, poz. 78) dostępna pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/Deta-ilsServlet?id=WDU19930170078>

oczekują, że to one same znajdą sposób, by je pokonać.

MECHANIZMY ODWOŁAWCZE

W piśmie wystosowanym do Koalicji na rzecz CEDAW, w odpowiedzi na pytania dotyczące realizacji zaleceń Komitetu CEDAW, Ministerstwo Zdrowia wyraziło opinię, że mechanizmy zapewniające kobietom dostęp do zabiegów przerywania ciąży są wystarczające: w razie otrzymania opinii lub orzeczenia, z którym pacjentka się nie zgadza, ma ona możliwość wyrażenia sprzeciwu i zwrócenia się do Komisji Lekarskiej przy Rzeczniku Praw Pacjenta. Jako dowód na dobre funkcjonowanie tej procedury ministerstwo podało przykłady sprzeciwu z lat 2013–2014, a więc sprzed wystosowania przez Komitet CEDAW *Uwag końcowych* dla Polski, a tym samym sprzed okresu objętego monitoringiem.

W piśmie ministerstwo przedstawiło również informację o postępach prac nad założeniami do projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 6 listopada 2008 roku o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw. Założenia, przyjęte przez Radę Ministrów w styczniu 2015 roku, obejmowały swoim zakresem przepisy dotyczące sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza i szły w kierunku realizacji postulatów organizacji pozarządowych, w tym Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny. Proponowane zmiany dotyczyły m.in.:

uproszczenia instytucji sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza (odstąpienie od wymogu wskazania odpowiedniej podstawy prawnej);

doprecyzowania, że sprzeciw przysługuje również w przypadku odmowy opinii lub orzeczenia, a także odmowy skierowania na badania diagnostyczne niezbędne do wydania takiej opinii lub orzeczenia;

skrócenia do dziesięciu dni terminu wydania orzeczenia przez Komisję Lekarską w sytuacji złożenia przez pacjenta sprzeciwu;

przeniesienia z rozporządzenia Ministra do ustawy przepisu umożliwiającego pacjentowi lub jego przedstawicielowi prawnemu udział w posiedzeniu Komisji Lekarskiej i zapewnienia możliwości ustanowienia przez pacjenta pełnomocnika w postępowaniu przed Komisją Lekarską;

jednoznacznego określenia w ustawie statusu orzeczenia wydanego przez Komisję Lekarską.

Niestety, przyjęcie przez Radę Ministrów tych założeń, które mogłyby zwiększyć skuteczność mechanizmu odwoławczego, nie przełożyło się na zmianę ustawy, nie doprowadziło do zmiany prawa odnoszącego się do sprzeciwu wobec decyzji lekarza.

Podsumowując, instytucje odpowiedzialne za wprowadzenie skutecznego mechanizmu sprzeciwu w okresie objętym monitoringiem – wbrew własnym twierdzeniom, iż jest on skuteczny – podzielały jednak opinię o potrzebie zmian obecnych przepisów prawnych w tym zakresie. Niestety, podjętej przez rząd inicjatywie w tej sprawie zabrakło konsekwencji i odpowiedniego tempa jej realizacji.

„KLAUZULA SUMIENIA”

W piśmie skierowanym do Koalicji na rzecz CEDAW Ministerstwo Zdrowia zwróciło uwagę na nowe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 7 października 2015 roku²⁹, w konsekwencji którego straciły moc dwa przepisy ważne dla pacjentek, którym odmówiono świadczenia przerywania ciąży ze względu na tzw. klauzulę sumienia³⁰.

²⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 października 2015 roku, sygn. akt K 12/14 ogłoszony 16 października 2015 roku w Dzienniku Ustaw RP pod poz. 1633.

³⁰ Ustawa z 5 grudnia 1996 roku o zawodach lekarza i leka-

Powyższa decyzja TK oznacza, że od dnia 16 października 2015 roku:

- ▶ w przypadkach niecierpiących zwłoki, kiedy konieczne jest udzielenie świadczenia zdrowotnego, ale nie ma ryzyka utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia, lekarz będzie mógł odmówić udzielenia tego świadczenia zdrowotnego z powołaniem się na „klauzulę sumienia”;
- ▶ pacjentka, której lekarz odmówi świadczenia, powołując się na tzw. klauzulę sumienia, może w ogóle nie uzyskać informacji, gdzie dane świadczenie będzie mogła otrzymać, ponieważ nikt nie będzie zobowiązany do jej udzielenia³¹.

W piśmie Ministerstwo Zdrowia podkreśliło, że „ogłoszenie ww. wyroku pociąga za sobą konieczność zmiany dotychczasowych przepisów regulujących kwestię powoływania się przez lekarzy na tzw. klauzulę sumienia poprzez zapewnienie z jednej strony odpowiedniego wdrożenia wyroku, z drugiej zaś zabezpieczenia praw pacjentów”.

Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia poinformowała o ankiecie przeprowadzonej przez ministerstwo, z której wynika, że lekarze rzadko oficjalnie powołują się na klauzulę sumienia, zamiast tego „blokują przerywanie ciąży, celowo przeciągając procedury, i uchylają się od wykonywania świadczeń w sposób niezgodny z przepisami”. Wyniki te są zgodne z informacjami przekazywanymi już wcześniej przez Federację na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny. Przedstawicielka MZ poinformowała również, że pewne grupy

zawodowe wyrażają chęć uzyskania prawa do korzystania z „klauzuli sumienia” (farmaceuci, lekarze diagności). Zaznaczyła jednak, że rząd nie planuje zmiany przepisów w tym zakresie.

Niestety, pomimo tego, że Ministerstwo Zdrowia zdaje się dostrzegać wszystkie problemy związane ze stosowaniem i nadużywaniem tzw. klauzuli sumienia, nie tylko nie podejmuje, ale nawet nie planuje żadnych działań w celu rozwiązania problemu i tym samym realizacji jednostronnego zalecenia Komitetu CEDAW.

Tymczasem problem stosowania tzw. „klauzuli sumienia” przez lekarzy dotyczy nie tylko dostępu do świadczenia przerywania ciąży, ale również do innych usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego. Lekarze powołują się na nią, odmawiając np. wypisania skierowania pacjentki w ciąży na badania prenatalne lub wypisania recepty na antykoncepcję, w tym doraźną, co jest wyraźnym nadużyciem prawa, ponieważ w świetle ustawy nie można uznać powyższych czynności za „wykonywanie” świadczenia medycznego (jest to najwyżej „udzielanie” świadczenia).

BADANIE PRZYCZYN, SKALI I SKUTKÓW PRZERYWANIA CIĄŻY POZA SYSTEMEM OPIEKI ZDROWOTNEJ

Komitet CEDAW poświęcił oddzielny punkt w *Uwagach końcowych* konieczności przeprowadzenia rzetelnych badań na temat skali, przyczyn i skutków przerywania ciąży w Polsce poza systemem opieki zdrowotnej. Coroczne sprawozdania rządu z wykonania Ustawy z 7 stycznia 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży nie przedstawiają żadnych informacji na temat faktycznej liczby przerwania ciąży w kraju. Państwo nigdy nie podjęło też żadnych prób zbadania skutków, jakie ponoszą kobiety w wyniku funkcjonowania restrykcyjnego

rza dentyści w art. 39 stanowi, że lekarz może „odstąpić od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem” (Dz. U. z 1997 roku, nr 28, poz. 152) dostępna pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=W-DU19970280152>

31 Pismo Ministerstwa Zdrowia z 6 listopada 2015 roku, dz. cyt.

prawa dotyczącego dopuszczalności aborcji. Nie było również zainteresowane zbadaniem ryzyka, na jakie naraża kobiety obecna sytuacja, ani powodami, dla których przerywają one ciążę.

Ministerstwo Zdrowia, zapytane przez Koalicję, kiedy i w jakim trybie zamierza zlecić, wesprzeć i sfinansować badania, które wypełnią te luki informacyjne, nie przedstawiło w swoim piśmie żadnych planów z tym związanych. Brak wiedzy na temat skali zjawiska, której uzupełnienie zalecił Komitet CEDAW, ministerstwo uzasadnia tym, że jest to „trudne do zbadania” ze względu na jego pozaprawny charakter³². Nie ma wątpliwości, nie miał jej również Komitet CEDAW, że taki argument nie ma racji bytu. Trudności, jakie wiążą się z tego typu badaniami, nie mogą usprawiedliwiać ignorowania problemu, zaniechań i zwyczajnego lekceważenia sytuacji kobiet.

Według Komitetu CEDAW zbadanie zjawiska przerywania ciąży poza systemem, w szczególności jego skali i wpływu na życie i zdrowie kobiet, powinno przyczynić się do nowelizacji ustawy w celu zniesienia jej restrykcyjności. Nasuwa się więc gorzki wniosek, że brak zainteresowania władz wpływem ustawy z 1993 roku na sytuację kobiet wynika nie tyle z przyzwyczajenia do obecnego stanu prawnego, ile ze świadomej decyzji jego utrzymania.

BADANIA PRENATALNE

Jeśli chodzi o dostępność badań prenatalnych, ograniczoną przez tzw. „mrożący efekt”³³ restrykcyjnej ustawy regulującej dopuszczalność przerywania ciąży,

³² Tamże.

³³ „Mrożący efekt” (ang. *chilling effect*) – konsekwencje restrykcyjnych ustaw regulujących dostępność przerywania ciąży, polegający na pozastawowych zmianach w systemie zdrowia. Takim może być np. niewypisanie przez lekarza skierowania na badanie prenatalne lub błędna informacja o wynikach badania prenatalnego, wynikające z obawy lekarza, że musiałby umożliwić przerwanie ciąży.

przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia poinformowała podczas spotkania okrągłego stołu, że resort prowadzi akcję informacyjną pośród podmiotów leczniczych, podjętą na podstawie analizy wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W ramach tej akcji ministerstwo informuje, że klauzula sumienia nie może być stosowana w przypadku kierowania na badania diagnostyczne – np. badania prenatalne. Nie przedstawiła jednak informacji, w jaki sposób ministerstwo zamierza przeciwdziałać innym naruszeniom praw kobiet, gdy chodzi o badania prenatalne, np. celowego ograniczania dostępu do tych badań.

PORÓD I OPIEKA OKOŁOPORODOWA

W *Raporcie alternatywnym* z 2014 roku Koalicja na rzecz CEDAW nie zwróciła uwagi na problemy związane z jakością opieki okołoporodowej i porodów w Polsce. Zapewne z tego powodu Komitet CEDAW nie odniósł się do tego zagadnienia w swoich *Uwagach końcowych*. Jednak ze względu na rolę, jaką ten obszar praw kobiet odgrywa w ich życiu, oraz dla osiągnięcia celów konwencji CEDAW (art. 12 pkt 2) Koalicja postanowiła uwzględnić tę problematykę w niniejszym raporcie³⁴.

Fundacja Rodzic po Ludzku wyróżniła w temacie opieki okołoporodowej trzy najważniejsze cele:

- ▶ skuteczne egzekwowanie realizacji Standardów Opieki Okołoporodowej we wszystkich placówkach medycznych w kraju;
- ▶ opracowanie systemowego wsparcia psychologiczno-psychiatrycznego dla kobiet w okresie ciąży i wczesnego macierzyństwa;

³⁴ Wszystkie informacje przedstawione w tej części raportu zostały przygotowane na podstawie opracowania Fundacji Rodzic po Ludzku przesłanego Koalicji na rzecz CEDAW w ramach prowadzonego monitoringu.

- stworzenie standardów postępowania w sytuacjach poronienia i narodzin martwego dziecka.

SKUTECZNE EGZEKOWANIE STANDARDÓW OPIEKI OKOŁOPORODOWEJ

W 2011 roku weszły w życie Standardy Opieki Okołoporodowej, wypracowane na podstawie zaleceń Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) i najnowszych badań naukowych. Przedtem szpitale nie miały jednego standardu, co utrudniało pacjentkom realizowanie swoich praw. Celem standardów, wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Zdrowia, jest ujednoczenie „postępowania medycznego przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych z zakresu opieki okołoporodowej sprawowanej nad kobietą w okresie fizjologicznej ciąży, fizjologicznego porodu, połogu i opieki nad noworodkiem”.

Standardy Opieki Okołoporodowej „to dokument, który [...] gwarantuje kobietom dostęp do jednakowego poziomu usług w ramach powszechnego ubezpieczenia i uznaje prawa pacjenta za ważną składową opieki. Zgodnie z nimi każda kobieta ma prawo m.in. do edukacji przedporodowej, opieki położnej środowiskowej, korzystania z niefarmakologicznych metod łagodzenia bólu, picia w trakcie porodu, wyboru dogodnej pozycji do parcia. Ponadto osobą sprawującą opiekę nad ciężarną, rodzącą, położnicą i noworodkiem może być położna, która ma ustawowe kompetencje do sprawowania opieki nad kobietą w ciąży fizjologicznej”.

Fundacja alarmuje, że większość placówek położniczych nie wdraża Standardów Opieki Okołoporodowej. Co więcej, przeprowadzony przez Fundację w 2012 roku monitoring wykazał, że większość szpitali „nie podejmuje nawet prób ich wdrażania”. Kontrole przeprowadzone przez NIK wykryły wiele naruszeń w tym obszarze. Naruszenia Standardów potwierdzają też informacje

udzielane Fundacji przez kobiety w listach i komentarzach na stronie www.gdzierodzic.info.

Zadaniem Ministerstwa Zdrowia jest kontrola wdrażania Standardów Opieki Okołoporodowej i rozliczanie dyrektorów i ordynatorów z właściwego funkcjonowania placówek medycznych oraz właściwe rozpowszechnienie informacji o standardach wśród personelu i pacjentek.

WSPARCIE PSYCHOLOGICZNO-PSYCHIATRYCZNE

Fundacja Rodzic po Ludzku zwraca uwagę, że obecnie polski system zdrowia nie odpowiada na potrzeby kobiet w ciąży i po porodzie związane z opieką psychologiczną i psychiatryczną. Tymczasem „Zaburzenia afektywne okresu ciąży i poporodowe są powszechne w krajach rozwiniętych, zachowalność na depresję przed i poporodową dotyczy około 12–30 procent kobiet. Rocznie wysokospecjalistycznej opieki psychologiczno-psychiatrycznej wymaga 44 880–112 000, konieczne jest stacjonarnej w oddziale psychiatrycznym wymaga od 374 do 748 kobiet”. Dlatego konieczne jest dostosowanie systemu zdrowia do tych potrzeb i zapewnienie kobietom w okresie ciąży i po porodzie pomocy psychologicznej i psychiatrycznej, przeciwdziałanie stygmatyzacji tego rodzaju problemów oraz rozpowszechnianie informacji na ten temat”.

PORONIENIA, NARODZINY MARTWEGO DZIECKA

Z informacji przysyłanych do Fundacji Rodzic po Ludzku wynika, że służba zdrowia nie jest także przygotowana do godnego traktowania kobiet, które rodzą martwe dziecko lub doświadczają poronienia. Fundacja otrzymuje informacje o łamaniu praw pacjenta, nieludzkim traktowaniu, powtórnej traumatyzacji kobiet, które spotkało jedno z najcięższych doświadczeń życiowych. Dlatego

konieczne jest stworzenie standardu postępowania w takich sytuacjach, który zapewni pomoc i wsparcie kobietom w całym kraju.

DYSKRYMINACJA KRZYŻOWA

NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ

Informacji na temat sytuacji kobiet z niepełnosprawnością udzieliło Stowarzyszenie Inicjatyw Kobietych. Za pozytywny krok należy uznać ratyfikację przez Sejm *Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*. Konwencja podkreśla szczególnie trudną sytuację kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami, jako grup doświadczających dyskryminacji krzyżowej (art. 6 *Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*).

Dlatego w tym raporcie chcemy przypomnieć, że w Polsce mieszka około 2,5 miliona kobiet z niepełnosprawnością. 34 procent kobiet z niepełnosprawnością (870 tys.) mieszka na obszarach wiejskich³⁵. Prawie połowa osób z niepełnosprawnością ma niepełnosprawność ruchową (w tym osoby na wózkach). Stowarzyszenie Inicjatyw Kobietych za największe problemy, których skutki odczuwają kobiety z niepełnosprawnościami, uznaje:

- ▶ niewiedzę lekarzy i personelu medycznego na temat potrzeb kobiet z poszczególnymi rodzajami niepełnosprawności;
- ▶ stereotypy na temat kobiet z niepełnosprawnością i ich przedmiotowe traktowanie;
- ▶ nieprzystosowanie placówek medycznych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami;
- ▶ brak polityki zdrowotnej dotyczącej seksualności kobiet z niepełnosprawnością, brak wiedzy lekarzy na ten temat;

- ▶ niski udział kobiet z niepełnosprawnością w badaniach profilaktycznych, spowodowany wyższymi czynnikami.

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. 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.

Kobiety, szczególnie z niepełnosprawnością ruchową, nie mają często dostępu do podstawowych świadczeń zdrowotnych, takich jak badanie ginekologiczne. Podobne bariery napotykały kobiety starsze.

Kobiety z niepełnosprawnością intelektualną, przebywające w domach pomocy społecznej, są – według informacji RPO – zmuszane do zażywania antykoncepcji lub przeciwnie, jest im ona odmawiana wbrew ich woli. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich zdanie opiekuna prawnego kobiety nie powinno być wiążące w takiej sprawie.

Działania Ministerstwa Zdrowia

Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia poinformowała o następujących działaniach, których celem ma być zapewnienie kobietom z niepełnosprawnością pełnego dostępu do świadczeń medycznych:

- ▶ ministerstwo wystosowało pismo do podmiotów leczniczych informujące, że dostęp osób z niepełnosprawnościami do świadczeń medycznych powinien być uwzględniony już na etapie inwestycji;

³⁵ Najbardziej aktualne dane na ten temat pochodzą z Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku.

■ ministerstwo przygotowuje się do zmiany przepisów, tak aby dostosowanie placówki do potrzeb osób z niepełnosprawnościami było warunkiem finansowania świadczeń zdrowotnych; w myśl nowych przepisów „każdy podmiot leczniczy będzie musiał mieć przynajmniej jeden taki gabinet”. Kryterium dostępności powinno być uwzględnione w postępowaniu konkursowym.

ORIENTACJA SEKSUALNA

Problem dostępu kobiet nieheteroseksualnych do opieki zdrowotnej został poruszony w czasie obrad okrągłego stołu dotyczącego zdrowia kobiet i dziewcząt. Podkreślono, że dyskryminacja, której doświadczają kobiety nieheteroseksualne w tym obszarze świadczeń publicznych ma charakter interseksjonalny ze względu na krzyżujące się przesłanki: płeć i orientację seksualną³⁶.

Podczas spotkania przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia stwierdziła, iż dostęp kobiet nieheteroseksualnych do świadczeń medycznych nie jest ograniczony nieodpowiednimi przepisami; przyznała jednak, że mogą go ograniczać „negatywne postawy personelu medycznego”, lekarzy, pielęgniarek i położnych. Nie przedstawiła jednak żadnych planów i nie poinformowała o żadnych próbach zmiany tych negatywnych postaw wśród personelu medycznego ze strony instytucji odpowiedzialnych za politykę zdrowotną.

KOBIECY Z OBSZARÓW WIEJSKICH

Odpowiedź, jaką Koalicja na rzecz CEDAW otrzymała od Ministerstwa Zdrowia na pytanie, w jaki sposób, w związku z zaleceniem Komitetu CEDAW, zamierza ono poprawić

dostęp kobiet z obszarów wiejskich do opieki zdrowotnej, jest zadziwiająca. Z tego względu przytaczamy ją tu w całości: „Należy wskazać, że resortem wiodącym w tym zakresie jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi” (podkreślenie MZ). Takiej samej informacji udzieliło Ministerstwo Zdrowia zapytane o poprawę dostępu kobiet z obszarów wiejskich do antykoncepcji.³⁷

Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia stwierdziła, że dyskryminacja, jakiej doświadczają kobiety z obszarów wiejskich w sferze opieki zdrowotnej, nie wynika z dyskryminujących przepisów prawnych. Dodała również, że „Ministerstwo Zdrowia wraz z innymi podmiotami leczniczymi działa na rzecz zapewnienia szerszego dostępu do informacji o zdrowiu publicznym”. Trudno nie zauważyć, że odpowiedź ta nie uwzględnia złożoności problemu dostępu do świadczeń, który nie ogranicza się wyłącznie do kwestii dostępu do informacji.

W trakcie spotkania podjęty został temat badań cytologii i mammografii dla kobiet z obszarów wiejskich. Według szacunków Narodowego Funduszu Zdrowia tylko połowa uprawnionych kobiet korzysta z wymienionych świadczeń. Przedstawicielka NFZ zapewniła, że każda kobieta, która zgłosi się na badanie, uzyska do niego dostęp. W jej opinii największym problemem na polu upowszechniania tych badań jest mała liczba zgłaszających się kobiet. Pojawiło się też pytanie o jakość sprzętu medycznego w tzw. „mammobusach” wykorzystywanych do badań mammograficznych prowadzonych wśród kobiet z obszarów wiejskich. Okazało się, że powodem niewykorzystywania tych badań przez kobiety mogą być obawy o to, czy stosowany sprzęt jest bezpieczny. Uczestniczki zostały zapewnione przez

³⁶ Zob. *Równe traktowanie pacjentów – osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej. Analiza i zalecenia*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich”, 2014, nr 7: *Zasada równego traktowania – prawo i praktyka*, nr 14. Publikacja dostępna pod adresem: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/BIULETYN_RZECZNIKA_PRAW_OBYWATELSKICH_2014_nr_7.pdf

³⁷ Pismo Ministerstwa Zdrowia z 6 listopada 2015 roku, dz. cyt.

przedstawicielkę Ministerstwa Zdrowia, że sprzęt używany w mammobusach spełnia wszystkie normy określone rozporządzeniem ministerstwa i na pewno jest bezpieczny.

Koalicja na rzecz CEDAW doceniła pomysł stworzenia przez Narodowy Fundusz Zdrowia „mapy potrzeb zdrowotnych” jako szansy na zdiagnozowanie luk w dostępie do zdrowia, np. kobiet mieszkających na terenach wiejskich.

Podsumowując ten obszar problematyki zdrowotnej, trzeba zwrócić uwagę na niedostatek akcji mających na celu zdecydowane podniesienie dostępności usług medycznych dla kobiet mieszkających na wsi. Nie sformułowano w tym zakresie celów i nie określono sposobów pomiaru efektywności działań – np. za pomocą konkretnych wskaźników.

Wspomniana już oficjalna odpowiedź Ministerstwa Zdrowia wskazująca na Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako resort wiodący, gdy chodzi o zdrowie kobiet z obszarów wiejskich, prowadzi do wniosku, że problem ten nie jest przez rząd poważnie traktowany. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie odpowiedziało na pismo Koalicji na rzecz CEDAW, ale trudno uznać za zasadne przypisanie mu problematyki zdrowia kobiet z obszarów wiejskich. Trudno też przyjąć późniejsze wyjaśnienia przedstawicielki MZ, że odpowiedź dotyczyła obszaru zdrowia związanego z pracami w sektorze rolnictwa, bowiem resort zdrowia odpowiedzialny jest za całość polityki zdrowotnej w kraju. Ponadto populacja kobiet z obszarów wiejskich nie ogranicza się tylko do tych pracujących w rolnictwie.

TRANSSEKSUALNOŚĆ I DOSTĘP DO OPIEKI ZDROWOTNEJ

Zagadnienie dostępu osób transpłciowych do różnych świadczeń medycznych (ograniczonego z powodu dyskryminacji krzyżowej) było jedną z kwestii poruszanych

podczas spotkań okrągłego stołu poświęconego zdrowiu. Pośród głównych problemów w tym obszarze wymieniono: dostęp do badań ginekologicznych, dostęp do antykoncepcji, dostęp do mammografii, dostęp do refundowanej terapii hormonalnej.

Przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia przyznała, że pytania o świadczenia zdrowotne dla osób transpłciowych są dla ministerstwa trudne i potwierdziła, że „podmioty lecznicze wolą odsyłać pacjentów dla własnej wygody”, choć w takich przypadkach powinny prowadzić „indywidualne rozliczenia z NFZ”. Poinformowała też, że ministerstwo, po konsultacji z NFZ, skieruje pisma do wszystkich podmiotów leczniczych z zaleceniem, by nie odsyłano trans-mężczyzn z gabinetów ginekologicznych.

Z kolei przedstawicielka Narodowego Funduszu Zdrowia przyznając, że utrudniony dostęp osób transpłciowych do badań ginekologicznych jest kwestią postaw personelu, poinformowała, że prowadzi szkolenia dla pracowników/pracownic zajmujących się rejestracją pacjentek i pacjentów w podmiotach leczniczych w celu rozwiązania problemu.

Kolejnym wyzwaniem okazał się problem dostępu do badań mammograficznych dla osób, które zdecydowały się na zmianę w kierunku płci męskiej. Ze względu na to, że ich PESEL wskazuje męską płć, powszechnie odmawia im się dostępu do tego świadczenia z obawy, że nie zostanie ono refundowane. W takiej sytuacji również istnieje możliwość indywidualnego rozliczenia z NFZ. Rodzi się więc pytanie, czy NFZ nie powinien opracować rozwiązania, które usunęłyby bariery proceduralne ograniczające osobom transpłciowym dostęp do opieki zdrowotnej w obszarze zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego.

Przedstawicielki Ministerstwa Zdrowia i NFZ nie odniosły się do problemu braku refundacji terapii hormonalnej i dostępu do antykoncepcji dla osób transpłciowych.

MIGRANTKI – DOSTĘP DO ZDROWIA REPRODUKCYJNEGO

Migrantki stawiają czoła wielu przeszkodom w dostępie do świadczeń medycznych i realizacji prawa do zdrowia. Podczas spotkania okrągłego stołu zwrócono uwagę na problem w dostępie do świadczeń zdrowotnych prenatalnych i okołoporodowych dla kobiet, które nie mają udokumentowanego pobytu w Polsce. Obecnie szpitale, które udzielają takich świadczeń, nie mają możliwości refundacji i pozostają z długiem za takie świadczenia.

Przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia, odpowiadając na pytanie o dostęp do świadczeń zdrowotnych związanych z ciążą i porodem, zapewniła, że obejmuje on nie tylko obywatelki Polski, ale też wszystkie kobiety mieszkające na terenie państwa. Dodała jednak, że Ministerstwo Zdrowia obawia się, iż finansowanie ciąży, porodu, położnictwa migrantkom otworzy Polskę na kosztowną turystykę okołoporodową. Takie podejście wyjaśnia zapewne brak rozwiązań, które ułatwiłyby kobietom w ciąży o nieudokumentowanym pobycie w Polsce dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej na terenie kraju. Żadne badania nie wskazują jednak, żeby Polska mogła stać się popularnym krajem docelowym dla migracji ze względu na dostępną tu opiekę okołoporodową.

Co więcej, na poziomie norm nie można zgodzić się z twierdzeniem, że istnieje jakiegokolwiek uzasadnienie dla odmówienia lub utrudnienia dostępu do opieki lekarskiej kobiecie rodzącej, w położnictwie lub w ciąży, niezależnie od jej obywatelstwa lub statusu prawnego. Opieka taka musi być rozpatrywana w kategoriach praw człowieka. Zdanie na temat „turystyki okołoporodowej” dziwi tym bardziej, że nastąpiło zaraz po deklaracji:

„dostęp do świadczeń zdrowotnych związanych z porodem [...] obejmuje nie tylko obywatelki Polski, ale też wszystkie kobiety mieszkające na terenie państwa”.

WYKLUCZENIE SPOŁECZNE I SYTUACJA MATERIALNA A ZDROWIE REPRODUKCYJNE Kobiet

Koalicja na rzecz CEDAW zwróciła się do Ministerstwa Zdrowia z zapytaniem, w jaki sposób uwzględnia w polityce zdrowotnej potrzeby kobiet o niskim statusie społeczno-ekonomicznym, związane z zapobieganiem ciąży, w tym także potrzeby kobiet korzystających z pomocy społecznej. Koalicja chciała też wiedzieć, czy ministerstwo planuje współpracę z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej w celu uwzględnienia tych potrzeb.

W odpowiedzi ministerstwo, podobnie jak przy innych pytaniach, zacytowało przepisy o powszechnym dostępie obywateli i obywaterek do ochrony zdrowia i podkreśliło, że „warunkowanie dostępu do świadczeń zdrowotnych statusem społecznym, czy też sytuacją materialną, stanowiłoby naruszenie ustawy zasadniczej i było wyrazem dyskryminacji”³⁸. Taka odpowiedź jest niepokojąca. Ministerstwo potwierdziło bowiem, że nie rozumie pozytywnych zobowiązań spoczywających na państwie i wynikających z ratyfikacji *Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet*. Zapewnienie niedyskryminujących przepisów prawnych jest tylko jednym z tych obowiązków. Równie istotnym zadaniem jest urzeczywistnienie zasady równości, czyli – w omawianym wypadku – doprowadzenie do sytuacji, w której wszystkie kobiety i dziewczęta mają jednakową możliwość korzystania z nowoczesnych i skutecznych metod antykoncepcyjnych. Tymczasem kobiety o niskim statusie materialnym i wykluczone społecznie mają utrudniony dostęp

³⁸ Tamże.

do świadczeń medycznych, szczególnie z zakresu zdrowia reprodukcyjnego. Dostęp do ginekologa w publicznej służbie zdrowia, legalnego zabiegu przerwania ciąży lub badań prenatalnych, jest często utrudniony. Część kobiet może w takiej sytuacji zdecydować się na skorzystanie z prywatnych usług medycznych poza publicznym systemem zdrowia. Ta możliwość jest niedostępna dla tych

z nich, które nie dysponują środkami potrzebnymi do opłacenia prywatnych usług, transportu i innych kosztów wynikających z niedostępności świadczeń publicznych. Właśnie dlatego uwzględnienie sytuacji kobiet niezamożnych w polityce zdrowotnej państwa jest obowiązkiem państwa, które odpowiada za realizację potrzeb zdrowotnych wszystkich osób na zasadzie równości.

Rozdział 2

Przemoc wobec kobiet i dziewcząt, w tym przemoc domowa

Agata Chełstowska, Aleksandra Solik

Niniejszy rozdział podsumowuje wyniki monitoringu realizacji zaleceń Komitetu CEDAW dotyczących przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i dziewcząt, w tym przemocy domowej. W tym samym bloku tematycznym uwzględniono również zalecenia dotyczące stereotypów płciowych, ponieważ wywierają one wpływ na kształtowanie się postaw społecznych wobec kobiet i stanowią fragment szerszego zjawiska dyskryminacji ze względu na płeć, którego najbardziej niebezpieczną formą jest przemoc wobec kobiet, w tym przemoc seksualna.

ZALECENIA

PRZEMOC WOBEC KOBIEI I DZIEWCZĄT, W TYM PRZEMOC DOMOWA

W temacie przemocy wobec kobiet i dziewcząt, w tym przemocy domowej, Komitet CEDAW docenił, że Polska podpisała *Konwencję Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej* (paragraf 24)¹. Jednocześnie Komitet wyraził zaniepokojenie z powodu:

- ▶ nasilającej się przemocy wobec kobiet,

¹ Kompletny tekst *Uwag końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski Komitetu CEDAW* stanowi załącznik do niniejszego raportu. W nawiasach podajemy numer paragrafu.

- ▶ braku całościowej strategii państwa mającej na celu likwidację wszystkich form przemocy ze względu na płeć.

Szczególne zaniepokojenie Komitetu CEDAW wzbudził rozdzwitek między panującym w Polsce prawem a:

- ▶ ograniczoną skutecznością zakazu zbliżania się sprawcy do ofiary,
- ▶ małą liczbą oskarżeń wnoszonych przez prokuraturę w sprawach o przemoc domową,
- ▶ małą liczbą wyroków w takich sprawach oraz
- ▶ ogólnie niedostateczną ochroną kobiet będących ofiarami przemocy.

W związku z tym Komitet CEDAW zalecił Polsce:

1. Przyspieszenie ratyfikacji *Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej* (która nastąpiła w 2015 roku).
2. Dostosowanie ustawodawstwa krajowego do postanowień powyższej Konwencji.
3. Przyjęcie kompleksowej strategii, mającej na celu zapobieganie i likwidację

wszelkich form przemocy wobec kobiet, z uwzględnieniem życia prywatnego i publicznego, a także grup kobiet szczególnie narażonych na dyskryminację, np. kobiet starszych i z niepełnosprawnościami.

4. Ustanowienie mechanizmu koordynującego realizację tej kompleksowej strategii walki z przemocą wobec kobiet.

5. Nowelizację Kodeksu karnego „w kierunku wzmocnienia przepisów penalizujących sprawców przemocy domowej i gwałtów małżeńskich”.

6. Nowelizację ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tak aby zawierała definicję „przemocy wobec kobiet”.

7. Skuteczne wprowadzenie w życie zakazu zbliżania się sprawcy do ofiary, szczególnie w przypadku przemocy domowej i monitoring stosowania takiego zakazu.

8. Konsekwentne wszczynanie postępowań karnych i skuteczne ściganie sprawców przemocy domowej.

9. Zaprzestanie stosowania mediacji pojednawczych między sprawcami a ofiarami przemocy domowej.

10. Zapewnienie kobietom doświadczającym przemocy odpowiedniej pomocy i wsparcia w formie wystarczającej liczby ośrodków interwencji kryzysowej, poradni i schronisk, rozmieszczonych w całym kraju oraz pomocy prawnej i innej.

11. Systematyczne gromadzenie, analizowanie, i publikowanie danych na temat zgłoszonych przypadków przemocy domowej, wszczętych postępowań w tych sprawach i wniesionych do sądów aktów oskarżenia (paragraf 25).

STEREOTYPY ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ

W kwestii stereotypów ze względu na płeć Komitet CEDAW wyraził zaniepokojenie z powodu ich powszechnej obecności w przekazach medialnych, podręcznikach i materiałach edukacyjnych. Komitet podkreślił, że stereotypowe i poniżające kobiety przekazy medialne utrwalają postawy społeczne sprzyjające przemocy wobec kobiet, w szczególności przemocy seksualnej, w tym gwałtom. Zwrócił też uwagę, że państwo polskie nie zwalcza stereotypów dotyczących kobiet romskich, kobiet z niepełnosprawnościami oraz należących do mniejszości seksualnych: lesbijek, kobiet biseksualnych, transseksualnych i interseksualnych.

Ponadto Komitet wyraził zaniepokojenie tym, że instytucje państwa polskiego nie przeciwstawiają się, w imię równości płci, ideologicznej kampanii Kościoła katolickiego „przeciwko ideologii gender” (paragraf 22).

Zalecenia Komitetu CEDAW zobowiązały państwo polskie do:

- ▶ Walki ze stereotypami ze względu na płeć i uczynienia jej priorytetem w *Krajowym Programie Działań na Rzecz Równego Traktowania*, szczególnie walki z tymi stereotypami, które utrwalają przemoc seksualną, w tym gwałt.
- ▶ Priorytetowego potraktowania rewizji podręczników szkolnych i materiałów edukacyjnych na wszelkich szczeblach kształcenia w celu usunięcia treści stereotypowych i dyskryminujących ze względu na płeć.
- ▶ Zachęcania mediów do przedstawiania pozytywnych wizerunków kobiet i równego statusu kobiet i mężczyzn w życiu prywatnym i publicznym.
- ▶ Regularnego monitorowania i oceny sposobu, w jaki media przedstawiają te

kwestie, za pośrednictwem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

- ▶ Promowania równych praw kobiet i zwalczania prób lekceważenia lub dyskredytowania ich jako „ideologii” przez różne podmioty, w tym Kościół katolicki.
- ▶ Przeprowadzenia oceny i zwiększenia skuteczności sposobów zwalczania negatywnych stereotypów dotyczących społeczności romskiej, kobiet z niepełnosprawnościami oraz lesbijek, kobiet biseksualnych, transseksualnych i interseksualnych (paragraf 23).

WYNIKI MONITORINGU – INFORMACJE OGÓLNE

W tej części rozdziału zamieszczamy informacje dotyczące realizacji zaleceń Komitetu CEDAW przez poszczególne instytucje państwowe, głównie ministerstwa i urzędy centralne. Raport jest syntezą informacji pozyskanych:

- ▶ podczas spotkań okrągłych stołów – w szczególności spotkania poświęconego przemocy wobec kobiet i dziewcząt,
- ▶ w formie pisemnych odpowiedzi przesłanych Koalicji na rzecz CEDAW przez wybrane ministerstwa i instytucje centralne oraz
- ▶ organizacji członkowskich Koalicji na rzecz CEDAW².

Materiał zebrany w trakcie monitoringu realizacji zaleceń Komitetu CEDAW w obszarze przemocy i stereotypów ze względu na płeć jest obszerny i zawiera wiele wątków, które przewijały się w informacjach

² Wszystkie informacje i cytaty, jeśli nie są opatrzone innym przypisem, pochodzą z dokumentu *Spotkanie „okrągłego stołu” na temat zaleceń Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet dotyczących przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i dziewcząt*, Koalicja na rzecz CEDAW, Warszawa 2015.

dostarczonych m.in. przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Prokuraturę Generalną, Komendę Główną Policji, Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Różnorodność form prowadzonego monitoringu ujawniła kontrast między obowiązującym prawem a praktyką jego stosowania i rzeczywistością społeczną.

Należy oczywiście docenić pozytywne działania, które miały miejsce już po przekazaniu Polsce zaleceń przez Komitet CEDAW. Należą do nich:

- ratyfikacja Konwencji Rady Europy³,
- wprowadzenie do katalogu obowiązków nakładanych w ramach dozoru policji zakazu zbliżania się do określonych osób na wskazaną odległość (nowela art. 275 § 2 K.p.k.)⁴,
- przyjęcie ustawy z 28 listopada 2014 roku o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka⁵.

Jednak w ogólnym rozrachunku uderza rozdźwięk między deklaracjami instytucji państwowych a sposobem realizacji ich zadań oraz skutecznością i tempem wprowadzanych zmian. Przemoc wobec kobiet jest niewątpliwie zjawiskiem trudnym do wyeliminowania m.in. z powodu jej głębokiego zakorzenienia w kulturze. Przemawia to jednak tym bardziej za koniecznością zwiększenia zaangażowania państwa i jego instytucji w działania zmierzające do jej

³ Ustawa z 6 lutego 2015 roku o ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 roku (Dz. U. z 2015 roku, poz. 398) dostępna pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=W-DU20150000398>

⁴ Odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości z 20 kwietnia 2015 roku na pismo Koalicji na rzecz CEDAW DWPMP-C-III-0820-4/15/10 UNP:150421-00473 dostępne pod adresem: http://www.karat.org.pl/wp-content/uploads/2015/04/MS_odpowiedz.pdf

⁵ Tamże.

wyeliminowania. Stawką jest tu bowiem życie i zdrowie milionów kobiet. Tymczasem często można odnieść wrażenie, że instytucje zajmujące się tym problemem koncentrują się na formalnych szczegółach i unikają zdecydowanych działań. Przygnębiającym przykładem takiego podejścia może być przedłużający się brak ogólnopolskiego, całodobowego telefonu zaufania dla ofiar przemocy lub nieaktualne, wprowadzające w błąd pouczenie zawarte w Niebieskiej Karcie B (informacje dla osoby doświadczającej przemocy seksualnej na temat trybu ścigania przestępstwa zgwałcenia).

Wyraźnym problemem, od lat widocznym w kwestii zwalczania i reakcji na przemoc wobec kobiet, jest interpretacja i stosowanie prawa przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości, które często pozostają niewrażliwe na specyfikę przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej i seksualnej, i na potrzeby kobiet, które jej doświadczyły. W rezultacie mamy do czynienia z ogromną skalą następujących problemów:

- umarzania spraw z art. 207 Kodeksu karnego dotyczącego znęcania się w rodzinie (według różnych informacji w 70 procentach, a w niektórych regionach nawet w 90 procentach spraw);
- bardzo niskich wyroków za przemoc wobec kobiet, w tym za zgwałcenie i zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem⁶;
- bardzo wysoki odsetek wyroków warunkowego zawieszenia kary w sprawach o przemoc domową (94 procent wszystkich kar pobawienia wolności) – takie wyroki

⁶ Zgodnie z art. 197 § 1 Kodeksu karnego za zgwałcenie może wynosić od 2 do 12 lat, a od 5 lat (sic!) za zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem (art. 197 § 4). Według informacji uzyskanej od przedstawicielki Biura Rzecznika Praw Obywatelskich podczas spotkania Okrągłego Stołu poświęconego przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet i dziewcząt średni wymiar kary orzekanej za zgwałcenie wynosi 3 lata pozbawienia wolności, a za zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem – 3,5 roku.

zwiększają nie tylko poczucie bezkarności sprawców, ale też stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia członków rodziny, w której ma miejsce przemoc.

Dyskusja o tych problemach jest szczególnie trudna. Powraca w niej argument o niezawisłości władzy sądowniczej. Niezawisłości sądów nie można kwestionować, jednak trzeba pamiętać o tym, że to państwo ponosi odpowiedzialność za szkolenie sędziów i prokuratorów oraz za to, żeby dysponowali oni pełną informacją na temat obowiązującego prawa, w tym także zachodzących w nim zmian. Sędziowie, prokuratorzy, a także policja to grupy zawodowe kluczowe dla zapewnienia ochrony i dostępu do sprawiedliwości osobom narażonym na szczególnie krzywdzący i niebezpieczny rodzaj przemocy – przemocy ze strony członka rodziny. Nie można akceptować sytuacji, kiedy przyzwyczajenia czy uprzedzenia części przedstawicieli i przedstawicielek tych grup zawodowych utrudniają lub uniemożliwiają ofiarom przemocy skorzystanie z prawa do ochrony życia i zdrowia lub z dostępu do sprawiedliwości.

WYNIKI MONITORINGU

W tej części raportu zestawiamy kluczowe wątki monitoringu w zakresie przemocy wobec kobiet, które dotyczą:

- kompleksowości polityki przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, definicji terminu „przemoc wobec kobiet” w polskim prawie, systematycznego zbierania danych przez różne instytucje zgodnie z kompetencjami;
- dokonanych i planowanych zmian w przepisach i dostosowania ich do wymogów umów międzynarodowych;
- skuteczności wymiaru sprawiedliwości w sprawach związanych z przemocą wobec kobiet, w szczególności przemocą

w rodzinie; niewielkiej liczby spraw sądowych w stosunku do skali zjawiska, wysokiego odsetka umorzeń i wyroków z warunkowym zawieszeniem kary pozbawienia wolności w sprawach o przemoc w rodzinie, niewielkiego odsetka wyroków zawierających dodatkowe obowiązki dla sprawców przemocy w rodzinie (np. obowiązkowy udział w programie korekcyjno-edukacyjnym dla osób stosujących przemoc, obowiązek poddania się terapii czy zadośćuczynienia osobom pokrzywdzonym);

- ▀ środków realnej pomocy, uruchomienia całodobowej, ogólnokrajowej linii telefonicznej dla ofiar przemocy, zapewnienia dostępu do schronisk, ośrodków pomocy;
- ▀ innych wątków podjętych w zaleceniach Komitetu CEDAW: dyskryminacji krzyżowej, edukacji i walki ze stereotypami ze względu na płeć i likwidacji praktyki mediacji pojednawczych w sprawach związanych z przemocą wobec kobiet.

Sprawozdanie z obrad okrągłego stołu poświęconego problemowi przemocy i pisma przesłane przez ministerstwa i instytucje w odpowiedzi na zapytania Koalicji na rzecz CEDAW można znaleźć na stronie internetowej Koalicji Karat w zakładce „CEDAW narzędziem zwalczania dyskryminacji”⁷.

POLITYKA PAŃSTWA W ZAKRESIE PRZECIWDZIAŁANIA PRZEMOCY WOBEC KOBIEC

CAŁOŚCIOWA STRATEGIA PRZECIWDZIAŁANIA PRZEMOCY WOBEC KOBIEC

Pierwszym, ogólnym wątkiem jest brak całościowej strategii przeciwdziałania przemocy wobec kobiet przez instytucje państwowe oraz brak planów dotyczących jej przyjęcia. Jest to wyraźnie widoczne

⁷ <http://www.karat.org/pl/programmes/womens-human-rights/cedaw-narzedziem-zwalczania-dyskryminacji/polska-wobec-cedaw/>

w odpowiedziach ministerstw i instytucji centralnych udzielonych na pytania Koalicji na rzecz CEDAW. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, instytucja pełniąca wiodącą rolę w przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet, zapytane o to, czy planuje wdrożyć kompleksową strategię mającą na celu zapobieganie wszelkim formom przemocy wobec kobiet w życiu publicznym i prywatnym i ich likwidację, odwołuje się wyłącznie do *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*⁸. W konsekwencji odpowiedzi ministerstwa w żaden sposób nie odnoszą się do problemu przemocy wobec kobiet, w tym przemocy seksualnej, jeśli nie dotyczy ona rodziny. Ministerstwo Sprawiedliwości zdaje się również nie dostrzegać potrzeby szerszego podejścia do strategii przeciwdziałania przemocy wobec kobiet. W piśmie do Koalicji na rzecz CEDAW w odpowiedzi na pytanie odnoszące się do „kompleksowej strategii mającej na celu zapobieganie i likwidację wszelkich form przemocy wobec kobiet” pisze, że „w Polsce istnieje kompleksowa, ogólnokrajowa strategia dotycząca przeciwdziałania przemocy w rodzinie w postaci *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*”⁹.

Brak całościowej strategii przeciwdziałania przemocy wobec kobiet był jednym z głównych problemów poruszanych podczas obrad okrągłego stołu poświęconego przemocy wobec kobiet i dziewcząt. Obecni podczas obrad przedstawiciele i przedstawicielki ministerstw i instytucji centralnych wskazywali, że kierują się w swoich działaniach ustawą z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie lub *Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*. Dokumentem odgrywającym wiodącą

⁸ Pismo Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej do Koalicji na rzecz CEDAW z 11 maja 2015 nr DAE.6401.6.1.2015.AG dostępne wraz z ankietą pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/MPiPS_ankieta.pdf

⁹ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości do Koalicji na rzecz CEDAW z 20 kwietnia 2015, dz. cyt.

rolę w pracach Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania w tej sferze jest natomiast *Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania*, który obejmuje obszar przeciwdziałania przemocy, w tym przemocy w rodzinie.

Uzyskane w trakcie monitoringu informacje wskazują, że ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w jej obecnym kształcie ogranicza resortom i instytucjom możliwość działań, które byłyby zbieżne z zaleceniem Komitetu CEDAW dotyczącym konieczności przyjęcia kompleksowej strategii mającej na celu zapobieganie wszelkim formom przemocy wobec kobiet, w tym wobec kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami, w życiu publicznym i prywatnym oraz ich likwidację. Co więcej, realizacja tego zalecenia wymaga – według Komitetu CEDAW – ustanowienia odpowiedniego mechanizmu koordynującego i monitorującego¹⁰. Z odpowiedzi Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wynika, że to właśnie ten resort pełni tę funkcję na szczeblu centralnym. Jednak *de facto* tak nie jest, bowiem jego rola ogranicza się do przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Nasuwa się zatem wniosek, że zalecenie Komitetu CEDAW nie zostanie zrealizowane, jeśli nie zostaną podjęte działania o charakterze legislacyjnym, których celem będzie zmiana ustawy z 29 lipca 2005 roku lub przyjęcie nowego ustawowego rozwiązania skierowanego na kompleksowe zapobieganie przemocy wobec kobiet i eliminację wszystkich jej form ze wszystkich sfer życia. W tej sytuacji zasadne jest pytanie, czy to właśnie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, a obecnie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, powinno pełnić funkcję

instytucji koordynującej i monitorującej zgodnie z zaleceniem Komitetu CEDAW.

Bezpośrednio powiązane z problemem braku całościowej strategii przeciwdziałania przemocy wobec kobiet są trzy inne bloki zagadnień:

- ▶ brak w polskim prawie definicji terminu „przemoc wobec kobiet”, który jest szerszy niż przemoc w rodzinie; skoncentrowanie się na przemocy w rodzinie i pozostawienie bez odpowiedzi problemu przemocy ze względu na płeć w ogóle – również przemocy wobec kobiet w miejscach publicznych, w pracy czy w Internecie (patrz punkt 2 poniżej);
- ▶ brak całościowych danych i kompletnych statystycznych zestawień na temat zjawiska przemocy wobec kobiet i dziewcząt (patrz punkt 3 poniżej);
- ▶ współpraca między resortami i instytucjami (patrz punkt 4 poniżej).

DEFINICJA TERMINU „PRZEMOC WOBEC KOBIECI”

Koalicja na rzecz CEDAW w piśmie skierowanym do Ministerstwa Sprawiedliwości zapytała o możliwość uwzględnienia w ustawie z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie definicji terminu „przemoc wobec kobiet”. W odpowiedzi uzyskała informację, że Zespół Monitorujący przy Ministrze Pracy i Polityki Społecznej prowadzi prace nad zmianą definicji „przemocy w rodzinie” zawartej w tej ustawie w kierunku jej rozszerzenia o przemoc ekonomiczną i przemoc wobec byłych partnerów¹¹. Odpowiedź potwierdza niecałościowe podejście do problemu przemocy wobec kobiet.

Koalicja na rzecz CEDAW nie otrzymała informacji, czy rezultaty prac Zespołu zostaną

¹⁰ Paragraf 25a *Uwag końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski*, Komitet CEDAW, 7 listopada 2014.

¹¹ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości do Koalicji na rzecz CEDAW z 20 kwietnia 2015, dz. cyt.

wykorzystane przez rząd utworzony po wyborach parlamentarnych w 2015 roku.

ZBIERANIE DANYCH DOTYCZĄCYCH PRZEMOCY WOBEC KOBIET I DZIEWCZĄT

Zalecenie Komitetu CEDAW dla Polski w tym obszarze problemowym dotyczy w szczególności „systematycznego gromadzenia, analizowania i publikowania danych na temat zgłoszonych przypadków przemocy domowej, wszczętych postępowań w tych sprawach i wniesionych do sądu aktów oskarżenia”¹².

Zapytane o realizację tego zalecenia **Ministerstwo Sprawiedliwości** poinformowało w piśmie do Koalicji na rzecz CEDAW, że „za pomocą formularzy statystycznych gromadzone są dane dotyczące przestępstw kwalifikujących się jako przemoc w rodzinie wg art. 2 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, takie jak:

- ▶ rodzaj przestępstwa w Kodeksie karnym,
- ▶ liczba osób osądzonych za to przestępstwo,
- ▶ liczba skazanych za dane przestępstwo,
- ▶ liczba osób pozbawionych wolności za to przestępstwo, w tym z warunkowym zawieszeniem kary,
- ▶ liczba poszczególnych rodzajów kar wymierzonych za poszczególne przestępstwa,
- ▶ liczba osób pokrzywdzonych (kobiety, mężczyźni, dzieci)”¹³.

Gromadzone w ten sposób dane są przedstawiane w corocznych sprawozdaniach z realizacji *Krajowego Programu Przeciwdziałania*

¹² Paragraf 25g *Uwag końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski*, Komitet CEDAW, 7 listopada 2014.

¹³ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości do Koalicji na rzecz CEDAW z 20 kwietnia 2015, dz. cyt.

Przemocy w Rodzinie. Dane o liczbie oskarżonych gromadzi Prokuratura Generalna¹⁴.

W piśmie skierowanym do Koalicji na rzecz CEDAW **Komenda Główna Policji** poinformowała, jakie dane aktualnie gromadzi Policja w związku z przemocą wobec kobiet. W związku ze zmianami wprowadzonymi w 2014 roku zbierane dane dotyczące osób małoletnich, które doświadczają przemocy w rodzinie lub się jej dopuszczają, uwzględniają już ich płeć. Dane statystyczne dotyczące liczby podjętych działań w ramach procedury „Niebieskiej Karty” uwzględniają podział ze względu na miejsce zamieszkania osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, nie uwzględniają jednak podziału na płeć¹⁵.

Z informacji **Ministerstwa Spraw Wewnętrznych** zawartej w pisemnej odpowiedzi przesłanej Koalicji na rzecz CEDAW wynika, że do czasu zmiany *Rozporządzenia Rady Ministrów z 13 września 2011 roku w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”* nie są planowane modyfikacje w zakresie gromadzonych danych. MSW poinformowało również, że od 2016 roku w Krajowym Systemie Informacji Policji przy wyborze kwalifikacji prawnej czynu obowiązkowe będzie wskazanie, czy miał on związek z przemocą w rodzinie¹⁶.

Główny Urząd Statystyczny uwzględnił w swoim *Planie Działania w Zakresie Wdrożenia Rekomendacji Komitetu CEDAW*¹⁷,

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Pismo Komendy Głównej Policji do Koalicji na rzecz CEDAW nr L.dz.Gpc – 389/255/15 z 22 kwietnia 2015 roku dostępne pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/KGP_odpowiedz.pdf

¹⁶ Pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 19 maja 2015 roku nr DKSiW-ZPC-078-12/15 dostępne pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/MSW_odpowiedz.pdf

¹⁷ Główny Urząd Statystyczny, *Plan Działania W Zakresie Wdrożenia Rekomendacji Komitetu CEDAW*, luty 2015. Plan wraz z odpowiedzią GUS jest dostępny pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/GUS_odpowiedz.pdf

załączonym do listu do Koalicji na rzecz CEDAW, zamieszczanie danych na temat handlu ludźmi i zwrócenie się do stosownych resortów o potrzebne informacje (jest to jednak jedyna kategoria dotycząca przemocy).

Spotkanie okrągłego stołu pozwoliło uzupełnić powyższe informacje dotyczące sposobów zbierania danych na temat przemocy wobec kobiet oraz uzyskać dodatkowe, także od innych instytucji:

Przedstawicielka Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej opisała zmiany, jakie wprowadziło ministerstwo, aby odpowiedzieć na sugestie Komitetu CEDAW w tej sprawie. W 2014 roku przeformułowano *Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie* i zobowiązano wszystkie instytucje mające bezpośredni kontakt z osobami doświadczającymi przemocy w rodzinie do zbierania „dokładnych danych na temat działań, wskaźników w podziale na osoby doświadczające przemocy w rodzinie, otrzymujące pomoc, czy też korzystające z pomocy ambulatoryjnej w swoim miejscu zamieszkania lub instytucji, w podziale na kobiety, mężczyzn, dzieci, w tym osoby niepełnosprawne i starsze”. Przedstawicielka MPiPS wyraziła nadzieję, że „podczas następnego sprawozdania przed Komitetem CEDAW w roku 2018 nie będziemy musieli się wstydzić naszych danych”.

Przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości poinformowali, że „dane na temat przemocy w rodzinie są zbierane i publikowane na stronie internetowej ministerstwa, uwzględniają one informacje o liczbie prawomocnych wyroków, w tym wyroków z warunkowym zawieszeniem wykonania kary. Według udzielonej informacji szczegółowe dane zbierane są od 2014 roku i zawierają dane o płci skazanych i poszkodowanych, uwzględniając małoletnich. Inne obszary niż przemoc w rodzinie objęte są mniej szczegółowym zbieraniem danych i ministerstwo

pracuje nad zmianą tego stanu, współpracując ściśle ze swoim wydziałem statystycznym”.

Przedstawicielka Komendy Głównej Policji poinformowała, że zmiany wprowadzone w 2014 roku i dotyczące zbierania danych na temat płci małoletnich i nieletnich w rodzinach z problemem przemocy dotyczą wyłącznie procedury Niebieskiej Karty, a więc przemocy, która ma miejsce w rodzinie, jest zgłoszona na policję, co więcej, występuje w rodzinie, w której w wyniku zgłoszenia wszczynana jest procedura „Niebieskie Karty”, a Karta ta założona jest przez funkcjonariusza policji (79 procent procedur). Dodała też, że od 2014 roku zbierane są również dane na temat wieku osób doświadczających przemocy (do 18. roku życia i powyżej 65 lat). Jest też podział na miasto i wieś, ale bez możliwości połączenia tych danych z kategorią płci („wiemy, ile procedur Niebieskiej Karty wszczęto na wsi lub w mieście, ale nie wiemy, jak wyglądają proporcje płci wśród pokrzywdzonych”).

Podsumowując, należy docenić zmiany w *Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*, wprowadzone w celu zastosowania się do zaleceń Komitetu CEDAW. Jednak głównym problemem związanym z gromadzeniem danych na temat przemocy wobec kobiet jest to, że żadna instytucja nie monitoruje w sposób całościowy tej formy naruszeń praw człowieka. Podczas obrad okrągłego stołu podkreślano, że zgodnie z *Konwencją Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej* państwa, które ratyfikowały konwencję, nie powinny ograniczać się do zbierania danych, ale korzystać również z innych narzędzi monitorowania przemocy wobec kobiet, takich jak badania socjologiczne, okresowe ankiety. Ponadto konwencja Rady Europy stanowi, że gromadzone dane powinny zapewniać możliwość uzyskania większej puli informacji dotyczącej

przemocy wobec kobiet – np. formy przemocy, jaka miała miejsce; zależności między sprawcą i osobą poszkodowaną, lokalizacji oraz innych informacji, które pozwoliłyby uchwycić zjawisko interseksjonalności (np. niepełnosprawność, przynależność do mniejszości).

WSPÓŁPRACA RESORTÓW I KOORDYNACJA DZIAŁAŃ

Podczas spotkania okrągłego stołu pojawiło się pytanie o współpracę między resortami i instytucjami w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, w tym także w zakresie zbierania danych.

Uczestniczący w obradach przedstawiciele i przedstawicielki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Prokuratury Generalnej i Komendy Głównej Policji byli zadowoleni ze wzajemnej współpracy, zapewniali, że jest ona ścisła i ma ciągły charakter. Wskazywali na Zespół Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie jako jeden z jej przykładów.

W trakcie dyskusji pojawiła się jednak przeciwna opinia, z której wynikało, że działania zespołu są zbyt powolne i nieskuteczne. Co więcej, okazało się, że istotną luką w procesie legislacyjnym jest brak instytucji, która w odpowiednim czasie przejęłaby inicjatywę. Przykładem może być postępowanie w sprawie aktualizacji Niebieskiej Karty B (egzemplarz dla osoby doświadczającej przemocy), która obecnie wprowadza w błąd osobę pokrzywdzoną (chodzi o tryb ścigania przestępstwa zgwałcenia). Zmiana formularza Niebieskiej Karty dałaby się przeprowadzić szybko za pomocą aktu wykonawczego, ale do tego potrzebna byłaby wola polityczna, której zapewne brakuje.

PLANOWANE NOWELIZACJE I DOSTOSOWANIE POLSKIEGO PRAWA DO UMÓW MIĘDZYNARODOWYCH

DOSTOSOWANIE PRAWA DO KONWENCJI RADY EUROPY W SPRAWIE ZAPOBIEGANIA I ZWALCZANIA PRZEMOCY WOBEC KOBIEC I PRZEMOCY DOMOWEJ

W piśmie do **Ministerstwa Sprawiedliwości** Koalicja na rzecz CEDAW zapytała, czy ministerstwo widzi potrzebę dalszego dostosowania polskiego prawa do *Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*. Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że nie przewiduje się obecnie dalszych zmian w zakresie kodyfikacji karnych.

Dostosowania w polskim prawie będzie wymagała natomiast instytucja szczególnych środków ochrony pokrzywdzonego zawartych w art. 53 konwencji. W przeciwieństwie do środków przewidzianych w polskim prawie środki ochrony zapisane w konwencji mogą być wydawane bez wysłuchania strony przeciwnej oraz w oderwaniu do jakiegokolwiek postępowania. Zgodnie z uzasadnieniem zawartym we wniosku ratyfikacyjnym dostosowania będą konieczne na gruncie ustawy o Policji. Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało, że zmiana ustawy leży we właściwości Ministerstwa Spraw Wewnętrznych¹⁸.

Dalszej informacji na temat prac nad zmianą ustawy o Policji dostarczyło Koalicji na rzecz CEDAW **Ministerstwo Spraw Wewnętrznych**. Wynika z niej, że prace te, prowadzone przez Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, dobiegły końca w maju 2015 roku, lecz gospodarzem procesu legislacyjnego jest Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej¹⁹.

¹⁸ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości do Koalicji na rzecz CEDAW z 20 kwietnia 2015 roku, dz. cyt.

¹⁹ Pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do Koalicji na rzecz CEDAW z 19 maja 2015 roku, dz. cyt.

Pozostaje więc pytanie, który resort podejmie inicjatywę legislacyjną w sprawie zmian w ustawie o Policji i czy rozbieżność odpowiedzi nie ilustruje wspomnianej w punkcie 4. luki w funkcjonowaniu Zespołu Monitorującego, która dotyczy właśnie procesu legislacji (patrz pkt 4).

ROZSZERZENIE DEFINICJI „PRZEMOCY W RODZINIE” O PRZEMOC EKONOMICZNA I PRZEMOC WOBEC BYŁYCH PARTNERÓW

Z informacji **Ministerstwa Sprawiedliwości** wynika, że w 2015 roku Zespół Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie prowadził prace nad zmianami w ustawie z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, obejmujące m.in. zmianę zawartą w ustawie definicji terminu „przemoc w rodzinie”, tak aby uwzględniała ona również przemoc ekonomiczną i przemoc wobec byłych partnerów. W czasie obrad okrągłego stołu przedstawiciele i przedstawicielki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i Ministerstwa Sprawiedliwości dodali, że rząd przewiduje rozpoczęcie prac legislacyjnych nad zmianą ustawy pod koniec 2015 roku.

Koalicja na rzecz CEDAW nie otrzymała informacji, czy prace nad nowelizacją ustawy są kontynuowane przez obecny rząd.

Warto dodać, że Rzecznik Praw Obywatelskich już w 2014 roku wystąpił do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie rozszerzenia definicji przemocy zgodnie z kierunkiem wskazanym powyżej²⁰.

PRZEMOC EKONOMICZNA I ALIMENY

W trakcie obrad okrągłego stołu podnoszony był wielokrotnie temat niepłacenia alimentów na dziecko, co stanowi jedną z form przemocy ekonomicznej, której doświadczają głównie kobiety i oczywiście dzieci. Na

wieloletnie zaniechania państwa w podejściu do tego problemu zwracał uwagę przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich. Obecna na spotkaniu Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania apelowała, by traktować niepłacenie alimentów przez rodzica jako czyn, którym *de facto* jest, czyli jako formę porzucenia dziecka. Poinformowała też, że z odpowiedzi otrzymanej od Ministra Sprawiedliwości wynika, że „nowych spraw o zasądzenie alimentów na dzieci jest 50 tys. rocznie, a spraw komorniczych 500 tys. rocznie”. Prób wyegzekwowania alimentów na dzieci jest dziesięć razy więcej niż nowych spraw. Pełnomocniczce nie udało się znaleźć źródła informacji o wysokości zebranych długów alimentacyjnych²¹.

W czasie obrad podkreślano konieczność podjęcia przez władze skutecznych działań zmierzających do zmiany społecznego nastawienia wobec osób niepłacących alimentów m.in. poprzez kampanie prowadzone, organizowane lub wspierane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, które piętnowałyby niepłacenie alimentów jako okradanie dzieci i przemoc ekonomiczną wobec kobiet. Apelowano również do Ministerstwa Sprawiedliwości o opracowanie i wdrożenie narzędzi skutecznego ściągania alimentów na dzieci.

W styczniu 2016 roku Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Prezesa Rady Ministrów z prośbą o podjęcie działań zmierzających do skutecznego zabezpieczenia praw

²¹ 1 lipca 2015 roku weszła w życie nowelizacja Kodeksu karnego nakładająca na gminy obowiązek przekazywania danych o dłużnikach alimentacyjnych do biur informacji gospodarczej. Nie wszystkie gminy się z tego obowiązku wywiązały do końca 2015 roku, ale z danych Krajowego Rejestru Długów z początku stycznia 2016 roku wynika, że przekazano informacje o 266 548 dłużnikach alimentacyjnych, którzy zalegają swoim dzieciom ponad 8,2 miliarda złotych. Zob. informację prasową Krajowego Rejestru Długów *Ponad ćwierć miliona Polaków nie płaci alimentów* dostępną pod adresem: <http://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2016/Ponad-cwierc-miliona-Polakow-nie-placi-alimentow>

²⁰ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 sierpnia 2014 roku.

rodziców i dzieci uprawnionych do alimentów. W odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wskazał z upoważnienia Premiera, „że środki wypłacone z Funduszu Alimentacyjnego są finansowane z budżetu państwa, pomimo założeń, że władza publiczna ma je odzyskiwać od dłużników. Z tego względu nie jest obecnie możliwe skierowanie tej formy pomocy do wszystkich osób uprawnionych do alimentów, które ich nie otrzymują z uwagi na bezskuteczność egzekucji. [...] Minister zadeklarował, że analizowane są możliwości podjęcia działań o charakterze międzyresortowym, zmierzających do wypracowania nowych rozwiązań dotyczących nie alimentacji, w tym dotyczących poprawy skuteczności egzekucji alimentów”²².

USTAWA O OCHRONIE I POMOCY DLA POKRZYWDZONEGO I ŚWIADKA

Jedną z konkretnych zmian w prawie, jaka dokonała się w okresie objętym monitorin- giem, jest uchwalenie ustawy z 28 listopada 2014 roku o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka, która weszła w życie 8 kwietnia 2015 roku. Zgodnie z informacją udzieloną Koalicji na rzecz CEDAW przez Ministerstwo Sprawiedliwości ustawa wprowadza instrumenty ochrony i pomocy osobom pokrzywdzonym i świadkom w związku z postępowaniem karnym. Do instrumentów tych należą:

- ▶ ochrona na czas wykonywania czynności procesowych,
- ▶ ochrona osobista,
- ▶ pomoc w zakresie zmiany miejsca pobytu oraz związana z tym pomoc finansowa na zaspokojenie podstawowych potrzeb

²² Źródło: Informacja na stronie Internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich z 21 stycznia 2016 roku: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ograniczenia-w-dostepie-do-swiad-czen-z-funduszu-alimentacyjnego-odpowiedz-minister-stwa-rodziny>

życiowych, potrzeb mieszkaniowych lub na uzyskanie świadczeń opieki zdrowotnej.

Zastosowanie poszczególnych środków ochrony i pomocy będzie możliwe odpowiednio do zagrożenia życia lub zdrowia tych osób, po uzyskaniu ich zgody. Ustawa przewiduje również ułatwienia w dostępie do pomocy psychologicznej dla pokrzywdzonych, świadczonej z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Penitencjarnej. Pozwala także na przesłuchanie w formie wideokonferencji nie tylko – jak dotychczas – osób małoletnich i nie tylko w przypadku przeszkód o charakterze geograficznym, ale także, gdy istnieje ryzyko krępującego oddziaływania obecności oskarżonego na świadka (art. 390 § 3 Kodeksu postępowania karnego).

Ważną zmianą dla pokrzywdzonych i świadków jest także wprowadzenie dodatkowych środków o charakterze procesowym, które z zasady służą zachowaniu poufności danych adresowych tych osób. Dane te pozostaną do wyłącznej wiadomości organu prowadzącego postępowanie.

Ustawa wprowadza też, zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/99/UE, tzw. Europejski Nakaz Ochrony, dzięki któremu osoby chronione przenosząc się do innego państwa członkowskiego, będą mogły wystąpić z wnioskiem o wydanie tzw. europejskiego nakazu ochrony, który zapewni im objęcie w nowym miejscu zamieszkania identycznymi środkami ochrony jak w kraju, w którym zostały wydane²³.

SZYBKA ŚCIEŻKA POSTĘPOWANIA

W trakcie obrad okrągłego stołu zwracano uwagę na konieczność objęcia tzw. szybką ścieżką postępowania przestępstw związanych z przemocą wobec kobiet

²³ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości do Koalicji na rzecz CEDAW z 20 kwietnia 2015 roku, dz. cyt.

i przemocą w rodzinie. Umożliwiłaby ona osobom pokrzywdzonym dochodzenie praw w specjalnym trybie, dzięki czemu można byłoby zapobiec takim sytuacjom jak ta, która miała miejsce w województwie zielonogórskim, gdzie mężczyzna skazany wyrokiem z warunkowym zawieszeniem kary zamordował żonę w czasie, gdy sędzia przebywał na urlopie. W związku z tym przedstawicielka Fundacji Feminoteka zwróciła się do Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Generalnej z pytaniem, czy i kiedy „szybka ścieżka” będzie mogła być stosowana także w przypadku przestępstw związanych z przemocą wobec kobiet i przemocą w rodzinie.

Obecny na spotkaniu okrągłego stołu przedstawiciel Prokuratury Generalnej zobowiązał się przekazać ten postulat Prokuratorowi Generalnemu.

SKUTECZNOŚĆ ORGANÓW ŚCIGANIA I WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI W SPRAWACH ZWIĄZANYCH Z PRZEMOCĄ WOBEC KOBIEC

LICZBA SPRAW SĄDOWYCH, UMORZEŃ, SPRAW ZAKOŃCZONYCH WARUNKOWYM ZAWIESZENIEM KARY POZBAWIENIA WOLNOŚCI

Podczas spotkania okrągłego stołu zostały przedstawione dane, które dużo mówią o praktyce stosowania prawa w stosunku do przestępstw związanych z przemocą wobec kobiet, w tym przemocą w rodzinie. Przedstawicielka Ministerstwa Sprawiedliwości poinformowała, że w 2014 roku wyroki z warunkowym zawieszeniem kary za przestępstwo z art. 207 Kodeksu karnego (znęcanie się w rodzinie) stanowiły aż 94 procent wszystkich wyroków pozbawienia wolności. Z innych wypowiedzi, w tym przedstawiciela Prokuratora Generalnego, wynika z kolei, że liczba umorzeń w sprawach związanych z przemocą w rodzinie jest bardzo wysoka i sięga nawet 90 procent w zależności od regionu kraju. Jeśli chodzi o liczbę spraw trafiających do sądów, to w 2014 roku wynosiła ona

45 procent wszystkich zakończonych spraw (18 tys.), przy czym postępowanie przygotowawcze wszczęto w wypadku 62 procent wniesionych zawiadomień.

W dyskusji zwracano uwagę na rozbieżność między możliwościami, jakie stwarza obowiązujące prawo w zakresie przeciwdziałania przemocy, *Wytycznymi Prokuratora Generalnego z 1 kwietnia 2014 roku dotyczący mi zasad postępowania w zakresie przemocy wobec kobiet*²⁴ a praktyką związaną z przeciwdziałaniem przemocy i zapewnianiem ochrony kobietom jej doświadczającym. Ostatecznie dyskusja skupiła się na zagadnieniu szkolenia sędziów, prokuratorów, asesorów prokuratury, funkcjonariuszy Policji i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania.

ODSEPAROWANIE SPRAWCÓW OD OFIAR I ZAKAZ ZBLIŻANIA SIĘ

Pytanie o to, dlaczego zakaz zbliżania się, areszt tymczasowy lub nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z osobą pokrzywdzoną są rzadko stosowane w praktyce, mimo iż są to środki fundamentalne dla zapewnienia ochrony zdrowia i życia osób doświadczających przemocy, było ważnym tematem obrad okrągłego stołu.

W piśmie do Ministerstwa Sprawiedliwości Koalicja na rzecz CEDAW zwróciła się z pytaniem o to, w jaki sposób planuje ono skutecznie wprowadzić w życie i monitorować stosowanie zakazu zbliżania się sprawcy do ofiary, szczególnie w przypadku przemocy domowej. Udzielona odpowiedź ograniczyła się do informacji na temat przyjętej noweli art. 275 § 2 Kodeksu postępowania karnego, która dotyczy dozoru Policji z zakazem

24 *Wytyczne Prokuratora Generalnego z 1 kwietnia 2014 r. dotyczące zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie* dostępne na stronie internetowej Prokuratury Generalnej w zakładce Prokurator Generalny/Wytyczne i zarządzenia: <https://www.pg.gov.pl/wytyczne-prokuratora-generalnego-1449/wytyczne-i-zarządzenia-2.html>

zbliżania się do osoby. Zabrakło w niej jednak konkretnych informacji, jak monitoruje się praktyczne korzystanie z tego środka w celu ochrony kobiet przed przemocą, także przemocą w rodzinie, i jak zamierza się zapewnić jego większą skuteczność²⁵.

Wytyczne Prokuratora Generalnego z 1 kwietnia 2014 roku dotyczące zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet obligują prokuratorów do rozważenia nakazania sprawcy przemocy opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z osobą pokrzywdzoną w przypadku braku podstaw do stosowania tymczasowego aresztu. Z doświadczenia instytucji zajmujących się wspieraniem kobiet doświadczających przemocy w rodzinie wynika jednak, że w tym zakresie *Wytyczne* nie są realizowane.

Ogólnie rzecz biorąc, należy docenić zmiany w prawie, które mogą przyczynić się do poprawy sytuacji kobiet doświadczających przemocy, w tym przemocy w rodzinie. Jednak bez odpowiedzi pozostają pytania o to, dlaczego tak rzadko stosuje się te możliwości, jak zapewnić częstsze ich stosowanie oraz jak skutecznie egzekwować zastosowane środki.

PRZESTĘPSTWO ZGWAŁCENIA

Przemoc seksualna stanowi szczególną formę przemocy wobec kobiet, w której skoncentrowane są negatywne zjawiska związane ze społecznym postrzeganiem przemocy wobec kobiet. Te negatywne zjawiska to na przykład obwinianie ofiary, usprawiedliwianie sprawcy, obarczanie osoby doświadczającej przemocy seksualnej wstydem i poczuciem winy, co skłania ją do milczenia, bagatelizowanie przemocy wobec kobiet, niechęć do dostrzegania przemocy, kiedy pojawia się jej seksualny aspekt, powoływanie

się na „prywatność” takiego przestępstwa, zawodowy idiom „braku dowodów” i niewiary w zeznania osoby pokrzywdzonej. W przypadku przemocy seksualnej dodatkową rolę odgrywa wyjątkowo upokarzająca dla osoby pokrzywdzonej tym przestępstwem natura procesu współpracy z policją i procesu sądowego. Te zjawiska nie występują w takim nasileniu w przypadku innych przestępstw.

Podejście do przestępstwa zgwałcenia jest kolejnym zagadnieniem, które obrazuje rozdźwięk między panującym prawem i obowiązującymi procedurami a realiami ich wykonywania.

Podczas obrad okrągłego stołu zwrócono uwagę na następujące problemy, które wymagają pilnej odpowiedzi ze strony państwa:

- Praktykę przerzucania winy ze sprawców na kobiety, które padły ofiarą przestępstwa zgwałcenia, na etapie kontaktów z policją i przesłuchania (np. sprawa z Elbląga²⁶).

- Postawy społeczne wobec przemocy seksualnej – z badań wynika, że 18 procent badanych uważa, iż w małżeństwie nie może dojść do gwałtu, 16 procent badanych zgadza się z opinią, że w sprawach seksu żona powinna zawsze zgadzać się na to, czego chce mąż.

- Konieczność takiej interpretacji „wolności seksualnej”, by była ona zgodna z pojęciem „autonomii seksualnej”. Na wagę tego problemu zwróciła uwagę Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania: pojęcie „wolności seksualnej” zakłada, że uniknięcie gwałtu wymaga wyrażenia głośnego sprzeciwu, natomiast pojęcie „autonomii seksualnej” – że każdy kontakt seksualny wymaga świadomej zgody.

²⁵ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości do Kolacji na rzecz CEDAW z 20 kwietnia 2015 roku, dz. cyt.

²⁶ J. Kopińska, *Elbląg gwałtu nie widzi*, w: „Gazeta Wyborcza”, 20 czerwca 2015.

– Nieproporcjonalnie niski wymiar kar za przestępstwo zgwałcenia w stosunku do tych przewidzianych Kodeksem karnym i do wagi przestępstwa. W Polsce średni wymiar kary za przestępstwo zgwałcenia to 3 lata pozbawienia wolności i 3,5 roku za zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem. Tymczasem Kodeks karny przewiduje karę od 2 do 12 lat za zgwałcenie i od 5 do 12 lat za zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem. Tymczasem w sprawach o zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem orzekane są wyroki poniżej dolnej granicy wymiaru kary, czyli stosowane bywa nadzwyczajne złagodzenie kary, np. z powodu tego, że sprawca nie był wcześniej karany.

– Brak wiedzy wśród sędziów i organów ścigania o zmianie trybu ścigania w przypadku przestępstwa zgwałcenia z tzw. ścigania wnioskowego na ściganie z urzędu (z badań Biura Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania)²⁷.

– Umarzanie postępowań w sprawie przestępstwa zgwałcenia, ponieważ „ofiara przestępstwa nie chciała w nich uczestniczyć”, pomimo zmiany trybu ścigania (20 procent umarzanych postępowań²⁸).

W sprawie przestępstw zgwałcenia wiele inicjatyw podjęła Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania:

– wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie takiej interpretacji przestępstwa zgwałcenia (art. 197 Kodeksu karnego), żeby była ona zgodna z koncepcją autonomii seksualnej zawartej w *Konwencji*

27 *Odmowy wszczęcia i umorzenia postępowań w sprawach o zgwałcenia popełnione po zniesieniu wnioskowego trybu ścigania. Raport z badań aktowych przeprowadzonych na zlecenie Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania przez adw. Artura Roberta Pietrykę, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Warszawa, listopad 2014.*

28 Informacja przedstawiona przez przedstawicielkę Biura Rzecznika Praw Obywatelskich podczas Okrągłego Stołu poświęconego przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet i dziewcząt.

RE o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej, czyli żeby „wolność seksualna” i „autonomia seksualna” były interpretowane jednorodnie w całej Polsce;

– przygotowanie, wspólnie z Fundacją Feminoteka, propozycji procedur dla prokuratorów uwzględniających zmianę trybu ścigania przestępstwa zgwałcenia;

– wystąpienie do Ministra Zdrowia i Komendanta Głównego Policji o podjęcie kroków w celu wprowadzenia w życie powyższych procedur;

– zaplanowane na jesień 2015 roku szkolenia dla sędziów, prokuratorów i funkcjonariuszy policji w sprawie przemocy seksualnej wobec kobiet.

W odniesieniu do niskich wyroków za przestępstwo zgwałcenia w dolnej granicy zagrożenia karą pozbawienia wolności warto przytoczyć wymianę zdań między przedstawicielem Ministerstwa Sprawiedliwości a Pełnomocniczką Rządu ds. Równego Traktowania, która podsumowuje istotę problemu:

Ministerstwo Sprawiedliwości: „nie możemy przyjąć tego pytania [Czy MS porusza problem wysokości kar na szkoleniach dla sędziów i prokuratorów?] z powodów pryncypialnych, gdyż jesteśmy władzą wykonawczą, a istnieje konstytucyjny trójpodział władzy. Tak głębokie wnikanie w orzecznictwo sądów byłoby z naszej strony nadużyciem. Na szkoleniach prezentujemy sędziom dane statystyczne na ten temat, ale trzeba pamiętać, że każda sprawa ma wymiar indywidualny, dlatego dyskusja jest utrudniona. Natomiast pokazujemy sędziom statystyki porównawcze z innymi krajami, gdzie zgwałcenie jest karane surowiej, i liczymy na to, że w końcu przyniesie to pozytywne efekty. Ale musimy nastawić się na długą drogę. [...] Jeśli chodzi

o niestosowanie się prokuratorów do zmian w prawie, to nie chce mi się w to wierzyć, ale skoro nie ma rzeczy niemożliwych, to być może takie sytuacje miały miejsce. Jeśli tak, to wszystkie powinny być wyeliminowane”.

Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania: „Panie prokuratorze, to nie jest kwestia wiary, lecz faktów. Z badań socjologiczno-prawnych, którymi zajmuję się od czterdziestu lat, a także ostatnio z badań zleconych przez moje Biuro jasno wynika, że instytucje stosują różne praktyki, aby zaoszczędzić sobie pracy. Np. do ofiary podchodzi się tak, że bez jej wniosku nic się nie dzieje. Z tym trzeba walczyć.

Jeśli chodzi o niskie wyroki za zgwałcenie, to to nie jest tak, że możemy rozłożyć ręce i wmawiać sobie, że skoro sędziowie są niezawisli, to musimy zaakceptować, że są seksistami lub że uważają, iż przemoc zaczyna się dopiero wtedy, gdy ktoś prawie kogoś zabije. Robiłam badania na temat sędziowania, jest to bardzo trudna praca, a sędziowie są samotni w swoich decyzjach. W sprawach o gwałt ze szczególnym okrucieństwem orzekane są wyroki poniżej dolnej granicy sankcji, czyli nadzwyczajnie złagodzenie kary, bo sprawca nie był wcześniej karany. Jest to niewiarygodne, ale takie wyroki zapadają. Nie możemy tego zamiatać pod dywan, bo jest to lekceważenie przestępstwa zgwałcenia, bagatelizowanie skrajnie okrutnych sytuacji z wyrozumiałością dla gwałcicieli, bo wcześniej nie popełnili przestępstwa. Przecież jeśli nie wyeliminujemy takich postaw, to nie będziemy mogli skutecznie walczyć z przemocą wobec kobiet”.

Podsumowując, pomimo informacji na temat przyjmowanych wytycznych i prowadzonych szkoleń wciąż aktualna pozostaje głęboko zakorzeniona w społeczeństwie tolerancja dla przemocy wobec kobiet, szczególnie przemocy seksualnej. Przekonania te żywią również przedstawiciele

i przedstawicielki wymiaru sprawiedliwości. Znajduje to odzwierciedlenie w tym, w jaki sposób traktują takie sprawy, liczbie umorzeń i bardzo niskich wyrokach. Aby zmienić ten stan rzeczy, trzeba zmienić świadomość przedstawicieli i przedstawielek wymiaru sprawiedliwości na temat problemu przemocy wobec kobiet, szczególnie przemocy seksualnej. Dopiero poważne traktowanie tych przestępstw przez organy ścigania i władzę sądowniczą podziała edukacyjnie na społeczeństwo, potwierdzi wagę takich przestępstw. Do tego jednak potrzebne jest aktywne działanie na rzecz zmiany postaw, a tego działania brakuje. Niezbędna jest wola polityczna, która przełoży się na całościową politykę przeciwdziałania wszelkim formom przemocy wobec kobiet, w tym przemocy seksualnej.

REALNA POMOC DLA KOBIET DOŚWIADCZAJĄCYCH PRZEMOCY

W przedstawionej poniżej grupie zagadnień wyraźnie uwidocznił się kontrast między skalą potrzeb dotyczących zapewnienia pomocy kobietom doświadczającym przemocy i niedostatkami środków oferowanych przez instytucje państwowe.

TELEFON CAŁODOBOWY

W trakcie obrad okrągłego stołu przedstawicielka Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej poinformowała obecnych o decyzji rządu, zgodnie z którą ogólnopolski, całodobowy i działający siedem dni w tygodniu telefon dla ofiar przemocy zostanie uruchomiony dopiero w 2017 roku. Wyjaśniła, że powodem tej decyzji były względy finansowe. Informacja MPiPS spotkała się z bardzo negatywną reakcją innych uczestników i uczestniczek obrad. Zwracano uwagę na niski koszt całego przedsięwzięcia, szacowany na zaledwie kilkaset tysięcy złotych w skali roku, który nie usprawiedliwia takiej decyzji MPiPS. Zwracano też uwagę, że państwo podjęło

taką decyzję, nie decydując się jednocześnie na wsparcie działających już i niedofinansowanych telefonów, prowadzonych przez organizacje pozarządowe – np. Centrum Praw Kobiet, Fundację Feminoteka, Niebieską Linję Instytutu Psychologii Zdrowia i inne.

SCHRONISKA I OŚRODKI WSPARCIA

Podczas obrad okrągłego stołu przedstawicielka Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej poinformowała, że państwo prowadzi trzydzieści pięć specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, przyznając, że nie jest to wiele, oraz niespecialistyczne ośrodki wsparcia i ośrodki interwencji kryzysowej. O ile pierwsze zadanie finansowane jest z budżetu państwa i zlecane powiatom, o tyle dwa następne są zadaniami własnymi powiatu lub gminy. Uczestniczki i uczestnicy spotkania nie uzyskali informacji o konkretnych planach rozbudowy tej sieci ośrodków.

DYSKRYMINACJA KRZYŻOWA, EDUKACJA I STEREOTYPY ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ

DYSKRYMINACJA KRZYŻOWA I GRUPY SZCZEGÓLNI NARAŻONE NA DYSKRYMINACJĘ

Monitoring nie przyniósł informacji na temat nowych działań dotyczących przeciwdziałania przemocy wobec grup kobiet szczególnie narażonych na dyskryminację, w tym kobiet starszych i z niepełnosprawnościami. Podczas obrad okrągłego stołu podkreślano potrzebę podejmowania takich działań. Zwracano też uwagę na to, że prowadzone kilka lat temu przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej kampanie i działania, które dotyczyły osób starszych i z niepełnosprawnościami, były zupełnie niewrażliwe na płeć. Podkreślano, że skuteczna polityka przeciwdziałania przemocy – np. wobec kobiet starszych i z niepełnosprawnościami – powinna obejmować również tworzenie ośrodków,

w których mogłyby one uzyskać wsparcie i nabyć pewności siebie.

Jedyna zmiana, która miała miejsce w ostatnim czasie (2014), dotyczyła zbierania danych o płci osób starszych doświadczających przemocy (więcej pkt 3). Warto zaznaczyć, że problem przemocy wobec kobiet starszych i z niepełnosprawnościami został już kilka lat temu zbadany przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich²⁹.

MEDIACJE

W piśmie do Koalicji na rzecz CEDAW Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało, że obecnie nie prowadzi działań zmierzających do wprowadzenia zakazu mediacji pojednawczych w przypadku ofiar przemocy domowej ze względu na to, że „prawo nie przewiduje obowiązkowej mediacji”.

Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawiciel prokuratury Generalnej poinformował dodatkowo, że w swoich najnowszych wytycznych Prokurator Generalny „uznał, iż mediacja nie zawsze będzie najlepszym sposobem zakończenia sprawy, w związku z tym zalecił tu szczególną uwagę i rozsądek przy podejmowaniu takiej decyzji”.

Takie podejście do kwestii mediacji jest wyraźnie sprzeczne z jasnym i zdecydowanym brzmieniem zalecenia Komitetu CEDAW (paragraf 25 e), w którym „Komitet ponagla Państwo-stronę do: [...] **zaprzestania stosowania mediacji pojednawczych** w przypadku ofiar przemocy domowej”.

EDUKACJA I ZWALCZANIE STEREOTYPÓW PŁCIOWYCH

W informacji przedstawionej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w piśmie skierowanym do Koalicji na rzecz CEDAW³⁰

²⁹ *Przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami. Analiza i Zalecenia*, Rzecznik Praw Obywatelskich, Warszawa, lipiec 2013.

³⁰ Pismo Ministerstwa Edukacji Narodowej z 16 kwietnia

wynika, że Ministerstwo Edukacji Narodowej nie planuje żadnych nowych działań, których celem byłaby realizacja zalecenia Komitetu CEDAW wskazującego na konieczność dokonania rewizji podręczników szkolnych i materiałów edukacyjnych w celu usunięcia z nich dyskryminujących kobiety stereotypów płci, w tym tych, które leżą u podstaw przemocy wobec kobiet.

Więcej informacji na temat stanowiska MEN w tej sprawie i polemiki z nim dostarczyły obrady okrągłego stołu. Poniższej przedstawiono podsumowanie.

Podczas tego spotkania przedstawicielka MEN wyjaśniła, że podręczniki dopuszczone do użytku szkolnego są zgodne z podstawą programową zmienioną w 2009 roku, której preambuła mówi o zapobieganiu wszelkiej dyskryminacji jako jednym z głównych obowiązków szkoły i wszystkich nauczycieli i nauczycielek. Zdaniem MEN „[zapobieganie dyskryminacji] jest pierwszym kryterium, według którego oceniane są podręczniki. Drugie kryterium to poprawność merytoryczna, dydaktyczna, wychowawcza i językowa. [...] W podręcznikach nie może być treści sugerujących nierówność kobiet i mężczyzn, dziewcząt i chłopców”. W tym samym wystąpieniu przedstawicielka MEN potwierdziła jednak, że w podręcznikach dopuszczonych obecnie do użytku są obecne stereotypy płci i dotyczą one głównie dziewczynek. Jednocześnie poinformowała, że po uprawomocnieniu się decyzji o dopuszczalności nie ma już możliwości wycofania podręcznika z użytku szkolnego: „Weryfikacja podręczników pod jakimkolwiek kątem po dopuszczeniu ich do użytku szkolnego jest niemożliwa. Powodem jest nie tylko wcześniejsze wydanie prawomocnej decyzji administracyjnej, ale także duża liczba podręczników. Od 2009 roku jest to około 2500 podręczników dopuszczonych

do użytku szkolnego. Pod kątem nierówności płci można je badać jedynie wyrywkowo”. Wyjątkiem, według niej, są sytuacje, kiedy podręcznik utracił aktualność, przydatność dydaktyczną lub ma rażące błędy.

W późniejszej dyskusji przedstawicielka Biura Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła uwagę, że ustawa o systemie oświaty przewiduje ścieżkę pozwalającą ponownie skierować podręcznik do oceny przez rzeczoznawców. Stwierdziła też, że podstawą do wycofania podręcznika zawierającego treści dyskryminacyjne może być właśnie utrata jego przydatności dydaktycznej. Ponowną ocenę podręczników mogą ułatwić wyniki monitoringu, który został przeprowadzony pod kątem stereotypów i równości płci przez grupę badaczy i badaczek z Poznania w ramach projektu *Gender w podręcznikach* i objął wszystkie podręczniki szkolne. Rezultaty miały zostać przedstawione podczas konferencji zaplanowanej na wrzesień 2015 roku. W wyniku dyskusji przedstawicielka MEN stwierdziła, że rezultaty tego monitoringu mogą stać się podstawą dla Ministra Edukacji Narodowej do wszczęcia ustawowej procedury i „jeśli rzeczoznawcy potwierdzą rażące błędy i nieaktualne treści, to takie podręczniki zostaną wycofane”.

Podsumowując, od listopada 2014 roku Ministerstwo Edukacji Narodowej nie podjęło żadnych kroków służących realizacji zalecenia Komitetu CEDAW w sprawie usunięcia stereotypów płci z podręczników i materiałów szkolnych.

PODSUMOWANIE

Pozytywnym aspektem wpisującym się w realizację zaleceń Komitetu CEDAW dotyczących przemocy wobec kobiet jest niewątpliwie ratyfikacja przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Niemniej jednak warunkiem wdrożenia

2015 roku dostępne pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/MEN_odpowiedz.pdf

tego dokumentu, jak również zaleceń Komitetu CEDAW jest przyjęcie ustawodawstwa, polityk i strategii, które pozwolą podejść w sposób całościowy do przeciwdziałania i zwalczania tej formy łamania praw kobiet. Oznacza to, że należy bezwarunkowo:

- ▶ wprowadzić do polskiego prawa definicję przemocy wobec kobiet, która uwzględni różne jej rodzaje we wszystkich sferach życia społecznego, w tym w życiu prywatnym,
- ▶ przyjąć kompleksową strategię mającą na celu zapobieganie i likwidację wszelkich form przemocy wobec kobiet, z uwzględnieniem życia prywatnego i publicznego, a także grup kobiet szczególnie narażonych na dyskryminację,
- ▶ ustanowić skuteczny mechanizm koordynujący realizację tej kompleksowej strategii przeciwdziałania i likwidacji przemocy wobec kobiet,
- ▶ zintensyfikować działania zmierzające do uwrażliwienia sędziów, prokuratorów, policji oraz innych pracowników wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania na specyfikę przemocy wobec kobiet; upowszechniać wśród nich wiedzę o obowiązującym prawie, wytycznych i innych regulacjach,
- ▶ konsekwentnie dążyć do likwidacji stereotypów płci, które leżą u podstaw lub sprzyjają przemocy wobec kobiet.

Rozdział 3

Zatrudnienie i sytuacja ekonomiczna kobiet i dziewcząt

Agata Chełstowska, Kinga Lohmann

W niniejszym rozdziale ustosunkowano się do realizacji przez państwo wybranych zaleceń Komitetu CEDAW odnoszących się do zatrudnienia kobiet i ich sytuacji na rynku pracy, segregacji ze względu na płeć w edukacji oraz edukacji dziewcząt z mniejszości romskiej.

ZALECENIA KOMITETU

Wybrane zalecenia dotyczyły następujących zagadnień:

1. Zatrudnienie i dyskryminacja kobiet na rynku pracy³¹:

- ▀ wyeliminowanie segregacji poziomej (m.in. skupienie kobiet w sektorach niskopłatnych) oraz segregacji pionowej (m.in. zjawisko szklanego sufitu i lepkiej podłogi),
- ▀ promowanie dostępu kobiet, szczególnie młodych, do zatrudnienia oraz wprowadzenie tymczasowych środków szczególnych (w celu zwiększenia udziału młodych kobiet w rynku pracy),
- ▀ zwalczanie niestabilnego zatrudnienia kobiet (ograniczenie nagminnych umów

cywilnoprawnych i umów na czas określony),

- ▀ zapewnienie dziewczętom i kobietom doradztwa umożliwiającego im większy dostęp do nietradycyjnych dla nich zawodów na poziomie szkół zawodowych i wyboru kariery zawodowej, np. w dziedzinie nauk ścisłych i technicznych,
- ▀ likwidowanie dysproporcji płacowej między kobietami i mężczyznami (wprowadzenie i egzekwowanie zasady „równej płacy za pracę tej samej wartości” poprzez opracowanie metodologii pozwalającej ocenić tę dysproporcję),
- ▀ zwiększenie uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy (rozszerzenie jej kompetencji i możliwości działania, tak aby mogła skutecznie zajmować się problemami dyskryminacji w zatrudnieniu, w szczególności problemem molestowania seksualnego w miejscu pracy),
- ▀ zmniejszenie różnicy między miastem a wsią w kwestii dostępu do opieki nad dzieckiem,
- ▀ podjęcie działań mających na celu osiągnięcie równego uczestnictwa kobiet w podejmowaniu decyzji w sferze gospodarczej – zarządach i radach nadzorczych

³¹ Paragraf 32 i 33 *Uwag końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski Komitetu CEDAW*. Kompletny tekst *Uwag* stanowi załącznik do niniejszego raportu. W dalszej części rozdziału w nawiasach podajemy numer paragrafu.

spółek skarbu państwa i spółek notowanych na giełdzie (paragraf 34 i 35).

2. Segregacja ze względu na płeć w edukacji oraz bariery strukturalne w kształceniu zawodowym (paragraf 30 i 31):

- ▀ wyeliminowanie barier strukturalnych oraz negatywnych stereotypów, które zniechęcają dziewczęta do podjęcia edukacji w kierunkach dla nich nietradycyjnych i kształcenia zawodowego na wszystkich szczeblach edukacji,
- ▀ przyjęcie tymczasowych środków szczególnych w celu promowania wśród dziewcząt przedmiotów technicznych oraz przyśpieszenia powoływania kobiet na najwyższe stanowiska akademickie.

3. Przemoc ekonomiczna wobec kobiet (paragraf 25b):

- ▀ przeciwdziałanie wszystkim formom przemocy wobec kobiet (w tym przemocy ekonomicznej – np. niepłacenie alimentów na dzieci) i przyjęcie kompleksowej strategii przeciwdziałania przemocy, ustanowienia mechanizmu monitoringu i koordynacji tych działań³².

4. Edukacja dziewcząt z mniejszości romskiej (paragraf 30 i 31 d i e):

- ▀ zagwarantowanie przyjmowania dziewcząt romskich do klas i szkół standardowych, a nie specjalnych,
- ▀ zmniejszenie wskaźnika przerywania kształcenia dziewcząt romskich (m.in. z powodu obowiązków rodzinnych lub wczesnego małżeństwa) oraz wydłużenie edukacji tych dziewcząt (np. poprzez tymczasowe środki specjalne i wsparcie, takie jak stypendia i bezpłatne podręczniki).

32 Działania dotyczące problemu niepłacenia alimentów i przemocy ekonomicznej zostały omówione w rozdziale 2 niniejszego raportu *Przemoc wobec kobiet i dziewcząt, w tym przemoc domowa*.

WYNIKI MONITORINGU

W tej części rozdziału zamieszczamy informacje dotyczące realizacji wybranych zaleceń Komitetu CEDAW przez poszczególne instytucje publiczne, głównie odpowiednie ministerstwa. Raport bazuje na informacjach pozyskanych z pisemnych odpowiedzi od ministerstw i instytucji centralnych, w czasie spotkań okrągłych stołów oraz ekspertyz opracowanych przez organizacje członkowskie Koalicji na rzecz CEDAW.

Przyjęto następującą kolejność zagadnień:

A. rynek pracy i dyskryminacja ze względu na płeć,

B. segregacja ze względu na płeć w edukacji, bariery strukturalne w kształceniu zawodowym,

C. grupy kobiet szczególnie narażone na dyskryminację.

RYNEK PRACY I DISKRYMINACJA ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ

POZIOMA I PIONOWA SEGREGACJA RYNKU PRACY

Komitet CEDAW zwraca uwagę na utrzymującą się poziomą i pionową segregację kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Kobiety, zwłaszcza te z niższym wykształceniem, pracują głównie w nisko płatnych sektorach zatrudnienia, w zawodach tzw. kobiecych, które są nie tylko niżej wynagradzane, ale również mają niższy status społeczny w porównaniu z zawodami tzw. męskimi. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) udzielając odpowiedzi na ankietę Koalicji na rzecz CEDAW³³, przedstawiło szereg projektów społecznych, z których większość odnosi się do ogólnie pojętej

33 Pismo Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 maja 2015 i załączona wypełniona ankietą dostępne są pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/MPiPS_ankieta.pdf

równości na rynku pracy, lecz nie są one nakierowane na zmniejszenie segregacji rynku pracy. Jedynie promowanie przedsiębiorczości kobiet, której celem jest zwiększenie odsetka kobiet-przedsiębiorczyń wśród ogółu przedsiębiorców, oraz konkurs dla organizacji pozarządowych w celu zwiększenia udziału kobiet w zawodach zdominowanych przez mężczyzn można uznać za zwalczanie segregacji. Kwoty wyasygnowane na powyższy konkurs są niewielkie i nie pozwolą na długofalowe działania (zważywszy, że czas realizacji projektu wynosi tylko pięć miesięcy). Trudno więc oczekiwać, że przyniosą znaczące rezultaty w zwalczaniu segregacji poziomej.

Podsumowując, wydaje się zasadne podjęcie większej liczby działań na rzecz zmniejszenia segregacji poziomej rynku pracy. Przyczyniłoby się to do wyrównywania szans kobiet na rynku pracy i poprawy ich statusu ekonomicznego i społecznego.

DOŚTĘP KOBIEC, SZCZEGÓLNIEMŁODYCH, DO ZATRUDNIENIA

Statystyki GUS dla I kwartału 2015 roku dotyczące zatrudnienia kobiet do 35. roku życia pokazują olbrzymie dysproporcje między kobietami, w zależności od ich poziomu wykształcenia. W grupie kobiet z wyższym wykształceniem odsetek wynosi 43,4 procent, a dla grupy kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym – 15,3 procent. Jednym z powodów niskiego zatrudnienia tych ostatnich jest o sześć lat wcześniejsze macierzyństwo. Mediana wieku matki w momencie urodzenia pierwszego dziecka wynosi odpowiednio 29 i 23 lata³⁴. Programy MPiPS nie biorą pod uwagę powyższych różnic i nie tworzą np. specjalnych projektów mających

34 *Rocznik demograficzny 2014*, Główny Urząd Statystyczny, s. 328. Za: E. Lisowska, *Dysproporcja między zarobkami kobiet i mężczyzn z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Analiza danych statystycznych dotyczących rynku pracy, różnicy płacowej oraz opinii kobiet badanych w 2015 roku*, red. i konsultacja K. Lohmann, Stowarzyszenie Koalicja Karat, Warszawa 2015.

na celu aktywizację młodych kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym (tak jak np. w przypadku aktywizacji zawodowej kobiet w wieku 50+).

MPiPS w odpowiedzi na ankietę przedstawiło trzy zmiany legislacyjne w latach 2012–2013 w zakresie urlopów macierzyńskich, które mogą przyczynić się do zwiększenia zatrudnienia wśród kobiet (wprowadzenie urlopu rodzicielskiego, urlopu ojcowskiego) oraz ustawę z 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (tzw. ustawa żłobkowa), dzięki której nastąpił w latach 2011–2013 trzykrotny wzrost placówek świadczących opiekę, co również pozwala kobietom na powrót do pracy. Ministerstwo przytacza też listę pięciu działań aktywizacyjnych skierowanych do ludzi młodych. Trzy z nich promują przedsiębiorczość, jednak w żadnym z tych działań nie pojawia się komponent płci.

Podczas okrągłego stołu poświęconego zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej kobiet i dziewcząt MPiPS³⁵ wymieniło kolejne działania nakierowane na zwiększenie dostępu do opieki instytucjonalnej nad dzieckiem, co sprzyja powrotowi matek na rynek pracy: zapis chroniący kobiety po urodzeniu dziecka przed pozbawieniem statusu bezrobotnego (z 2013 roku), nowelizację w 2014 roku ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, pozwalającą na refundację opieki nad dzieckiem w razie podjęcia pracy przez bezrobotnego rodzica (pod warunkiem, że osiągnięte dochody nie będą przekraczały płacy minimalnej), granty na telepracę, świadczenie aktywizacyjne.

Podsumowując, MPiPS prowadziło stosunkowo wiele działań/projektów nakierowanych na zwiększenie równości płci na

35 *Sprawozdanie ze spotkania „okrągłego stołu” na temat zaleceń Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet dotyczących zatrudnienia i sytuacji ekonomicznej kobiet i dziewcząt* dostępne jest pod adresem: http://www.karat.org.pl/wp-content/uploads/2014/10/Raport_Okr%C4%85g%C5%82y-St%C3%B3%C5%82_sytuacja-ekonomiczna.pdf

rynku pracy. Jednak zaniepokojenie budzi to, że są one mocno powiązane z funduszami europejskimi i istnieje obawa, czy będą kontynuowane, kiedy skończą się środki unijne. Przewaga projektów związanych z przedsiębiorczością nad projektami nakierowanymi na wspieranie zatrudnienia młodych pracowników na rynku pracy również budzi obawy, czy te proporcje są słuszne i efektywne, ponieważ tylko niewielki odsetek osób zostanie przedsiębiorczyniami/przedsiębiorcami. Dlatego właściwsze wydają się działania ukierunkowane na podjęcie pierwszej pracy, a w przypadku kobiet – podjęcie pierwszej pracy i pracy po urlopie macierzyńskim.

NIESTABILNE FORMY ZATRUDNIENIA: UMOWY CYWILNOPRAWNE, UMOWY NA CZAS OKREŚLONY

Zgodnie z Kodeksem pracy nie można zastępować umów o pracę umowami cywilnoprawnymi i grozi za to kara, jednak umowy tzw. śmieciowe (umowa na czas określony, umowa cywilnoprawna) są coraz bardziej popularną formą zatrudnienia. O ile w niektórych przypadkach ich zastosowanie może być zasadne i zwiększa elastyczność zatrudnienia, to jednak ich wyjątkowa popularność w Polsce (największa w krajach OECD)³⁶ nie daje stabilności zatrudnienia i stwarza problem prekaryzacji pracy (praca niepewna, krótkotrwała, często bez zabezpieczenia zdrowotnego, socjalnego i emerytalnego). Brak umów o pracę jest znacznie bardziej niekorzystny dla kobiet niż dla mężczyzn, przede wszystkim w kontekście ich planów prokreacyjnych. W przypadku ciąży kobiety mogą stracić pracę, a w przypadku urodzenia dziecka pozostają bez środków do życia, tak więc planowane powiększenie rodziny wiąże się dla nich z poważnymi konsekwencjami:

36 W Polsce ponad 28 procent zatrudnionych pracuje na umowach tymczasowych. To najwięcej wśród krajów OECD. Za: M. Kaczmarczyk, *Smutny obraz polskiego rynku*, w: „Gazeta Wyborcza”, 10 lipca 2015.

wypadnięciem z rynku pracy i brakiem zabezpieczenia finansowego³⁷.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w wypełnionej ankiecie³⁸ stwierdza, że rząd dostrzega problem tzw. umów śmieciowych i w celu ich ograniczenia uchwalona została przez Sejm 23 października 2014 roku ustawa o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Według nowej ustawy osoby wykonujące pracę na umowę zlecenia (umowy cywilnoprawne) podlegają ubezpieczeniu, zaś w przypadku kilku umów od wszystkich odprowadzane są składki na ubezpieczenie. Przepisy weszły w życie 1 stycznia 2016 roku. Będą też zmiany w zakresie umów na czas określony na korzyść pracownika.

Podsumowując, skoro obecnie nie jest przestrzegany Kodeks pracy, a umowy o pracę zastępowane są nagminnie umowami cywilnoprawnymi, to czy przepisy zawarte w nowej ustawie z 23 października 2014 roku będą respektowane, zwłaszcza że wiąże się to ze znacznymi obciążeniami finansowymi dla pracodawcy?

DORADZTWO ZAWODOWE DLA KOBIEC I DZIEWCZĄT

Komitet CEDAW wyraża zaniepokojenie z powodu braku doradztwa zawodowego dla kobiet i dziewcząt dotyczącego wyboru kształcenia się w nietradycyjnych dla nich zawodach i szkołach zawodowych oraz wyboru

37 E. Lisowska, *Dysproporcja między zarobkami kobiet i mężczyzn z wykształceniem zasadniczym zawodowym*, dz. cyt. Umowy śmieciowe są powszechnie oferowane kobietom z wykształceniem zasadniczym zawodowym przez pracodawców. Kobiety te częściej pracują na niekorzystnych formach zatrudnienia niż mężczyźni z tym samym wykształceniem, również częściej, niż występuje to w całej populacji pracujących. 35 procent kobiet i 30,3 procent mężczyzn z wykształceniem zasadniczym zawodowym zatrudnionych jest na czas określony. Najbardziej dotknięte tzw. umowami śmieciowymi są kobiety najmłodsze (w wieku 18–24): 31 procent na umowę na czas określony i 30 procent na umowę cywilnoprawną (wśród mężczyzn odpowiednio 36 procent i 19 procent).

38 Pismo Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 maja 2015 roku, dz. cyt.

kariery zawodowej. Zapotrzebowanie dziesięcioletniego rynku pracy w Polsce na konkretne zawody i dobrych fachowców z wykształceniem zawodowym – średnim i zasadniczym – otwiera przed absolwentami i absolwentkami techników i zasadniczych szkół zawodowych lepsze perspektywy pracy i płacy.

MPiPS w przesłanych odpowiedziach³⁹ nie odnosi się do doradztwa zawodowego, podejmuje natomiast działania w celu wspierania młodych kobiet i dziewcząt przy wyborze zmaskulinizowanych kierunków kształcenia. Dotychczasowe działania dotyczyły wspierania inicjatyw „Dziewczyny na Politechniki!” oraz „Dziewczyny do ścisłych” (realizowane przez Fundację Edukacyjną Perspektywy), które dotyczyły edukacji na poziomie wyższych studiów. Działania MPiPS nie odnoszą się do średniego poziomu kształcenia.

Podsumowując, przy obecnych wyzwaniach rynku pracy, mniejszym udziale dziewcząt w szkołach zawodowych, mniejszej ofercie kierunków kształcenia dla dziewcząt w szkolnictwie zawodowym (zwłaszcza zasadniczym zawodowym⁴⁰) oraz nasyceniu rynku pracy zawodami tzw. kobiecymi⁴¹ konieczne jest zapewnienie dziewczętom i kobietom doradztwa, wolnego od stereotypów płci, zachęcającego do podejmowania nauki w nietradycyjnych dla nich zawodach związanych z techniką i nowymi technologiami, w których dziewczęta sprawdzają się równie dobrze jak chłopcy.

DYSPROPORCJA PŁACOWA MIĘDZY KOBIECZAMI I MĘŻCZYZNAMI

Według danych GUS przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto pracujących kobiet stanowiło 83 procent przeciętnego wynagrodzenia mężczyzn w 2012 roku⁴². Na tym tle szczególnie niekorzystnie dla kobiet przedstawia się różnica płacowa w przypadku wykształcenia zasadniczego zawodowego. Wynagrodzenie kobiet stanowiło 69 procent wynagrodzenia mężczyzn, czyli kobiety zarabiały o prawie tysiąc złotych mniej niż mężczyźni w 2012 roku⁴³. Analiza płac i różnic płacowych w niektórych zawodach zdominowanych przez mężczyzn pokazuje wyższe wynagrodzenia niż średnia dla ogółu kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz mniejsze różnice płacowe między mężczyznami a kobietami zatrudnionymi w tych zawodach⁴⁴.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w ankiecie opisuje podjęte działania mające na celu wzrost świadomości w zakresie niwelowania różnic w zarobkach kobiet i mężczyzn za pracę na tych samych stanowiskach i pracę o jednakowej wartości i jakości. Działania realizowane są poprzez włączenie się w kampanię na rzecz równości wynagrodzeń i organizację Europejskiego Dnia Równości Wynagrodzeń, promowanie równości płac w ramach projektów systemowych oraz promowanie problematyki dysproporcji płci poprzez raporty, analizy dobre praktyki. Ministerstwo zaangażowane jest we współpracę międzynarodową i bilateralną z Niemcami poprzez organizowanie konferencji i poznanie m.in. szwajcarskiego narzędzia do monitorowania dysproporcji płacowej, stosowanego przez niemieckie Ministerstwo Rodziny, Seniorów, Kobiet i Młodzieży.

39 Tamże.

40 W roku szkolnym 2013/2014 w zasadniczych szkołach zawodowych 71,8 procent stanowili chłopcy, a 28,2 procent dziewczęta. Za: D. Duch-Krzystoszek, *Szkolnictwo zawodowe i rynek pracy dla kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Raport z badania przeprowadzonego w 2015 roku.*, konsultacja K. Lohmann, Stowarzyszenie Koalicja Karat, Warszawa 2015. Raport dostępny pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/09/Raport1_Inter-net.pdf

41 Tamże.

42 GUS przeprowadza badania wynagrodzeń z dwuletnią częstotliwością.

43 E. Lisowska, *Dysproporcja między zarobkami kobiet i mężczyzn z wykształceniem zasadniczym zawodowym*, dz. cyt.

44 Tamże.

Powołało też w 2012 roku nieformalny zespół ds. luki płacowej z udziałem przedstawicieli/przedstawicielek środowisk akademickich, organizacji pozarządowych, środowisk biznesowych i pracowników ministerstwa.

Podsumowując, jednym z rozwiązań, które mogłyby przyczynić się do zmniejszenia dysproporcji płacowej, byłoby podejmowanie przez kobiety pracy w zawodach dla nich nietradycyjnych, zdominowanych przez mężczyzn. Jednak sam wybór takiego zawodu przez dziewczęta, a następnie praca kobiet w tym zawodzie wiąże z wieloma barierami, wynikającymi z silnych stereotypów, zarówno na poziomie edukacji (środowisko rodzinne, nauczyciele i nauczycielki, doradcy zawodowi, jak również same dziewczęta), jak i na rynku pracy (pracodawcy). Zasadne jest więc prowadzenie kampanii na rzecz przełamania stereotypów dotyczących podziału na zawody tzw. męskie i kobiece oraz zachęcanie dziewczyn do wybierania kształcenia w zawodach zdominowanych przez mężczyzn.

ZWIĘKSZENIE UPRAWNIENI PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY

Komitet CEDAW wyraża zaniepokojenie z powodu ograniczonych uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) do badania skarg na dyskryminację ze względu na płeć, a w szczególności molestowanie seksualne. Wśród wszystkich skarg zgłoszonych do PIP w 2014 roku (42 tys.) jedynie 1 procent dotyczył skarg na dyskryminacyjne zachowania pracodawców. Skargi na molestowanie seksualne są sporadyczne; w 2014 roku zgłoszono ich 15.

Państwowa Inspekcja Pracy w odpowiedzi na pytanie Koalicji CEDAW⁴⁵, jakie dodatkowe kompetencje pozwoliłyby PIP skutecznie

badać skargi w sprawach o dyskryminację ze względu na płeć, odpowiada, że trudności nie są powodowane niedostateczną regulacją prawną, lecz wynikają z tego, że inspektorzy pracy nie mogą ujawniać informacji, iż kontrola przeprowadzona jest w następstwie skargi (zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy). „W przypadku skargi na molestowanie seksualne, jeśli skarżąca/skarżący nie wyrazi ww. zgody [na ujawnienie, że kontrola jest skutkiem jego lub jej skargi], niemożność ujawnienia skarżącego powoduje, iż osoba wskazana jako sprawca nie może odnieść się do zarzutu i ewentualnie przedstawić własnej wersji wydarzeń. Stawia to pod znakiem zapytania obiektywizm całego procesu oceny i rozpatrzenia skargi, skoro nie dochodzi do wysłuchania obu stron konfliktu”. PIP uważa, że organem właściwym do rozstrzygania, w szczególności w sprawach dotyczących molestowania seksualnego, jest sąd pracy. Jednocześnie Państwowa Inspekcja Pracy zaznacza, że dostrzega wagę problemu molestowania seksualnego w miejscu pracy i jej główne działania dotyczą zapobiegania i zwalczania dyskryminacji poprzez rozpatrywanie skarg, jak również działania promocyjno-prewencyjne.

Przedstawicielka Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, w swoim wystąpieniu w czasie okrągłego stołu, za jedną z kluczowych aktywności dla RPO uznała działanie na rzecz rozszerzenie kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy (PIP), szczególnie w kontekście umów cywilnoprawnych. Konsekwencją umów śmieciowych dla kobiet jest brak ochrony przed dyskryminacją. Przedstawicielka Biura RPO stwierdziła, że zgodnie z ustawą o równym traktowaniu⁴⁶ osobom pracującym niezależnie od formy zatrudnienia przysługuje takie samo prawo do ochrony przed dyskryminacją (w tym dyskryminacją

45 Pismo od zastępcy Głównego Inspektora Pracy z 2 kwietnia 2015 roku nr GNP-306-072-9-3/15 dostępne pod adresem: http://www.karat.org.pl/wp-content/uploads/2015/04/GIP_odpowiedz.pdf

46 Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania.

ze względu na płeć). Rzecznik Praw Obywatelskich podjął inicjatywę rozszerzenia kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy w tym obszarze, zwracając się do PIP, MPiPS oraz komisji senackiej. Inicjatywa ta nie spotkała się jednak ze zrozumieniem tych instytucji.

Podsumowując, mała liczba skarg na dyskryminację ze względu na płeć (420 skarg w 2014 roku), a zwłaszcza skarg na molestowanie seksualne (15 skarg), nie świadczy o małej skali tego problemu społecznego, lecz o braku odpowiednich ustaw prawnych i efektywnych mechanizmów pozwalających Państwowej Inspekcji Pracy skutecznie badać skargi i udzielać pomocy ofiarom dyskryminacji ze względu na płeć i molestowania seksualnego.

DOSTĘP DO OPIEKI INSTYTUCJONALNEJ NAD DZIECKIEM NA WSI

Komitet CEDAW zwraca uwagę na nierówność w dostępie do instytucjonalnej opieki nad dziećmi między obszarami wiejskimi i zurbanizowanymi. Zagadnienie opieki nad dziećmi jest ściśle połączone z udziałem kobiet w rynku pracy: im mniejszy dostęp do opieki instytucjonalnej nad dzieckiem, tym niższa aktywność zawodowa kobiet. Obowiązek zapewnienia opieki nad dziećmi do lat 3 został przeniesiony na gminy. 80 procent gmin nie zapewnia rodzicom żadnej formy opieki nad najmłodszymi dziećmi⁴⁷.

Od 2011 roku MPiPS realizuje program „MALUCH”⁴⁸, w ramach którego na zasadzie konkursu przydzielane są środki na rozwój instytucji opieki nad dziećmi zarówno w gminach miejskich, jak i wiejskich. MPiPS przyznaje, że „gminy wskazują niski poziom zaangażowania w tworzenie systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3” i dlatego planuje szkolenia skierowane do „władz

samorządu gminnego i pracowników jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za rozwój form opieki instytucjonalnej”.

Podsumowując, słaby dostęp do opieki instytucjonalnej nad małym dzieckiem na terenach wiejskich świadczy o tym, że przerzucenie obowiązku zapewnienia opieki na gminy, bez zapewnienia rządowego wsparcia finansowego, nie zdało egzaminu. Dlatego potrzebne jest wyasygnowanie środków z budżetu państwa na rozbudowę infrastruktury opieki nad małym dzieckiem w gminach i przyjęcie np. strategii utworzenia co najmniej jednego żłobka w każdej gminie.

RÓWNY UDZIAŁ KOBIET W ZARZĄDACH I RADACH NADZORCZYCH

Celem jest osiągnięcie równego uczestnictwa kobiet w podejmowaniu decyzji w sferze gospodarczej. Wypróbowanym w innych krajach sposobem na zwiększanie udziału kobiet w radach spółek, zarządach, radach nadzorczych jest wprowadzenie twardych regulacji w postaci kwot. Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania występowała w tej sprawie do Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Gospodarki.

Obszernej informacji na ten temat udzieliło Ministerstwo Skarbu Państwa⁴⁹. Ministerstwo zdało sprawę z działań na rzecz „podniesienia średniego udziału niedoreprezentowanej płci wśród wszystkich członków rad nadzorczych wybieranych i powoływanych przez Ministra Skarbu Państwa”. W projekcie tym założono osiągnięcie poziomu 30-procentowego udziału kobiet do roku 2015 i cel ten został osiągnięty. W związku z tym Minister Skarbu Państwa wyznaczył na rok 2020 cel podniesienia tego poziomu do 35 procent. Powyższe zmiany i dobre praktyki opisane zostały w dokumencie *Dobre*

⁴⁷ *Diagnoza wpływu ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 na rozwój wczesnodziecięcych usług opiekuńczo-educacyjnych w gminach*, Millward Brown, Warszawa 2014.

⁴⁸ Pismo Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 maja 2015 roku, dz. cyt.

⁴⁹ Pismo od Dyrektora Departamentu Analiz Ministerstwa Skarbu Państwa z 4 grudnia 2015 roku nr DA.051.1.2015 dostępne na pod adresem: http://www.karat.org.pl/wp-content/uploads/2015/04/MSP_CEDAW_odpowiedz.pdf

praktyki w zakresie zapewnienia zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w organach spółek z udziałem skarbu państwa, dostępnym na stronie Ministerstwa⁵⁰.

Podsumowując, warta zbadania wydaje się być kwestia „średniego udziału niedoreprezentowanej płci”, a także to, w jaki sposób obliczana jest średnia i czy nie lepszym rozwiązaniem byłoby zapewnienie 35 procent udziału niedoreprezentowanej płci w każdej radzie nadzorczej spółki publicznej.

ZBIERANIE I ANALIZOWANIE DANYCH ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ

W świetle powyższego przeglądu warto wymienić *Plan działania w zakresie wdrażania rekomendacji CEDAW* przygotowany przez Główny Urząd Statystyczny (GUS)⁵¹. Został on opracowany w związku z informacją o rekomendacjach dla Polski przekazaną przez Pełnomocniczkę ds. Równego Traktowania w grudniu 2014 roku. W obszarze zatrudnienia GUS planuje liczne zmiany w sposobie gromadzenia i publikowania danych statystycznych dotyczących opieki instytucjonalnej nad dziećmi, szkół wyższych i ich finansów, aktywności ekonomicznej ludności, danych o pracujących w gospodarce narodowej (badanie poprzez przedsiębiorstwa), aktywności ekonomicznej ludności, warunków pracy, struktury wynagrodzeń, bezrobocia rejestrowanego, świadczeń z ubezpieczeń społecznych i poza-ubezpieczeniowych oraz żłobków i klubów dziecięcych.

Zmianę tę należy uznać za pozytywny i godny naśladowania przykład współpracy instytucji publicznej z Pełnomocniczką ds. Równego Traktowania i wprowadzania

⁵⁰ Dokument dostępny pod adresem: <https://www.msp.gov.pl/pl/media/aktualnosci/25131,Dobre-praktyki-w-zakresie-zapewnienia-zrownowazonego-udzialu-kobiet-i-mezczyzn-w.html>

⁵¹ Pismo Głównego Urzędu Statystycznego z 7 kwietnia 2015 roku nr GUS-B509.072.3.2015 dostępne pod adresem: http://www.karat.org.pl/wp-content/uploads/2015/04/GUS_odpowiedz.pdf

konkretnych zmian w celu pełnej realizacji zaleceń Komitetu CEDAW.

INNE ZAGADNIENIA DOTYCZĄCE ZATRUDNIENIA I DYSKRYMINACJI PORUSZANE W CZASIE OKRĄGŁEGO STOŁU

Jawność wynagrodzeń

Jako jedno z rozwiązań problemu dysproporcji płacowej zaproponowano wprowadzenie wymogu jawności płac i obowiązku monitorowania płac kobiet i mężczyzn przez przedsiębiorców. Bez wiedzy o wynagrodzeniach pracowników i pracownic niemożliwe jest zwalczanie tego rodzaju dyskryminacji czy formułowanie skarg związanych z różnicą płacową. Postulat ten poparła Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania i przedstawicielka Rzecznika Praw Obywatelskich.

Wartościowanie pracy

Poruszony został problem nisko opłacanych zawodów opiekuńczych, zdominowanych przez kobiety. Wartość ich pracy dla społeczeństwa nie jest niższa niż praca inżynierów czy techników. Opiekuńcza praca, polegająca na opiece nad dziećmi i osobami starszymi, edukacji, leczeniu itp., jest fundamentalna dla trwania i rozwoju społeczeństwa. Zaproponowano projekt podniesienia wysokości płac w sektorze prac opiekuńczych (model austriacki, model skandynawski), wprowadzenie ustawy o równym wynagrodzeniu za pracę równej wartości (jak w Norwegii i innych państwach). Podkreślono też wagę zwiększania świadomości na temat wartości prac „typowo kobiecych” i „typowo męskich”.

Wysokość emerytur

Zwrócono uwagę na nierówność między wysokością emerytur kobiet i mężczyzn, spowodowaną dysproporcją płacową, segregacją rynku pracy i większym zaangażowaniem kobiet w opiekę nad dziećmi i osobami zależnymi.

Przetargi, zamówienia publiczne

Kolejna propozycja dotyczyła wprowadzenia kryterium równości płci, w tym równości wynagrodzeń, zatrudniania na umowy o pracę, w przetargach i zamówieniach publicznych. Postulat ten nazywany jest stosowaniem „klauzuli społecznej”. Podkreślono potrzebę działań twardych (ustanowienia kryteriów obowiązkowych).

Przedsiębiorczość

Zaproponowano promowanie zatrudnienia i tworzenia nowych miejsc pracy dla kobiet poprzez programy monitoringowe i wsparcie dla nowych przedsiębiorstw.

Praktyki dyskryminacyjne

Przedstawione zostały niektóre wyniki najnowszych badań, przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Koalicja Karat, dotyczących kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Większość badanych kobiet spotkała się z praktykami dyskryminacji ze względu na płeć – np. pytaniami o plany prokreacyjne podczas rozmów o pracę. Większość badanych z fachem „męskim” nie wykorzystywała swojego potencjału zawodowego; często zlecane im były prace pomocnicze w zawodzie, które łączyły z prowadzeniem biura, co wpływało na wysokość wynagrodzenia. Zdarzało się, że zarabiały trzykrotnie mniej niż mężczyźni pracujący w danej firmie⁵².

Współpraca Pełnomocniczki ze związkami zawodowymi

Pełnomocniczka ds. Równego Traktowania wyraziła chęć współpracy ze związkami zawodowymi w kwestii przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć, wspomniała jednak, że nie mają one tak wysokiej świadomości problemu jak ich zagraniczne odpowiedniki.

⁵² D. Duch-Krzyszczak, *Szkolnictwo zawodowe i rynek pracy dla kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym*, dz. cyt.

Pełnomocniczka zwróciła też uwagę na swoje wystąpienie w sprawie nowelizacji istniejących przepisów w Kodeksie pracy zabraniających kobietom określonych prac, z powodu szkodliwości tychże dla płodności. Zdaniem Pełnomocniczki jeśli określony rodzaj pracy jest szkodliwy dla zdrowia reprodukcyjnego kobiet, jest też szkodliwy dla zdrowia mężczyzn i przepisy należy zmienić.

SEGREGACJA ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ W EDUKACJI, BARIERY STRUKTURALNE W KSZTAŁCENIU ZAWODOWYM

Segregacja ze względu na płeć w systemie oświaty pojawia się po ukończeniu gimnazjum, kiedy uczniowie i uczennice podejmują decyzje o wyborze szkół ponadgimnazjalnych; wybory dziewcząt i chłopców znacznie różnią się od siebie. W roku szkolnym 2013/2014 ponad połowa dziewcząt (56,6 procent) i jedynie jedna trzecia chłopców (32,7 procent) poszła do liceów ogólnokształcących. Chłopcy zdecydowanie częściej wybierali szkoły zawodowe: technika wybrało 42,9 procent chłopców i 30,6 procent dziewcząt, a zasadnicze szkoły zawodowe 23,2 procent chłopców i 11 procent dziewcząt. Najsilniej zmaskulinizowane jest szkolnictwo zasadnicze zawodowe; w roku szkolnym 2013/2014 – 71,8 procent stanowili chłopcy, a 28,2 procent dziewczęta. W szkolnictwie zawodowym widoczna jest również silna segregacja ze względu na płeć, jeśli chodzi o kierunki kształcenia i zawody. Szczególnie występuje ona w szkolnictwie zasadniczym zawodowym, gdzie na kierunkach inżynieryjno-technicznym oraz architektury i budownictwa odsetek dziewcząt wynosił zaledwie 0,4 procent (odsetek chłopców – 99,6 procent). Ta segregacja płci w edukacji i kierunkach kształcenia przekłada się na późniejszą segregację rynku pracy⁵³.

⁵³ Tamże.

Silne stereotypy płci związane z różnymi rolami kobiet i mężczyzn w społeczeństwie odnoszą się również do zawodów i ich podziału na zawody „odpowiednie” dla mężczyzn i zawody „odpowiednie” dla kobiet. Stereotypy płci obecne w całym społeczeństwie, wśród rodziców, nauczycieli i nauczycielek, pracodawców i w końcu samych dziewcząt stanowią poważną barierę strukturalną, która utrudnia dziewczętom dostęp do zawodów uważanych za „męskie” (np. techniczne, związane z technikami komputerowymi), na które jest zapotrzebowanie na rynku pracy i które oferują godziwą pracę i wyższą płacę niż zawody sfeminizowane⁵⁴.

BARIERY STRUKTURALNE ORAZ NEGATYWNE STEREOTYPY

Ministerstwo Edukacji Narodowej w odpowiedzi na ankietę Koalicji na rzecz CEDAW⁵⁵ neguje istnienie barier strukturalnych i negatywnych stereotypów w systemie ponadgimnazjalnego szkolnictwa zawodowego i uważa, że w Polsce obie płcie mają równy dostęp do edukacji w szkolnictwie zawodowym. Nieliczne ograniczenia dla dziewcząt wynikają z przepisów w sprawie wykazu prac wzbronionych młodocianym; w większości przypadków zezwolenie na wykonywanie tych prac dotyczy chłopców. MEN konkluduje, że nie jest to przejaw dyskryminacji, lecz ochrona słabszych fizycznie kobiet.

Jeżeli chodzi o wybór kierunków kształcenia, MEN pisze w odpowiedzi, że nie ma formalnych przeszkód uniemożliwiających dziewczętom wybór kierunków dla nich nietradycyjnych, ale to „same kobiety świadomie nie podejmują nietypowych dla swojej płci decyzji w zakresie wyboru kierunku kształcenia i kariery zawodowej⁵⁶, gdyż obawiają się,

iż macierzyństwo i wychowanie dzieci oraz mniejsze możliwości fizyczne będą kolidowały z przyszłą pracą zawodową”. Dlatego, zdaniem MEN, „Istotna jest [...] poprawa świadomości dziewcząt, że mogą one dokonywać wolnych wyborów i kierunków kształcenia, zgodnie z zainteresowaniami i prognozowanymi potrzebami rynku pracy”.

Doradztwo zawodowe jest dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych obligatoryjne i MEN zaznacza, że zakłada ono równe traktowanie obu płci.

ŚRODKI SZCZEGÓLNE W CELU PROMOWANIA WŚRÓD DZIEWCZĄT PRZEDMIOTÓW TECHNICZNYCH

Na pytanie o środki szczególne Ministerstwo Edukacji Narodowej odpowiada, że „promowanie przedmiotów technicznych tylko wśród dziewcząt, w dobie realnego zapotrzebowania gospodarki na pracowników, których główne zadania wymagają wiedzy technicznej (...), byłoby niezasadnym i niesprawiedliwym przejawem faworyzowania jednej z płci”.

Podsumowując, tematyka równości płci jest postrzegana przez MEN jako kwestia ideologiczna. Tak też zostały potraktowane zalecenia Komitetu CEDAW, z którymi ministerstwo się nie zgadza. Wszystkie odpowiedzi ministerstwa zaprzeczają istniejącym nierównościom ze względu na płeć w systemie kształcenia zawodowego czy powielanym stereotypom płci w tym systemie. Zdaniem ministerstwa należy poprawić świadomość dziewcząt (a nie szkoły czy społeczeństwa), żeby racjonalnie wybierały zawody zgodnie z potrzebami rynku pracy; jednak nie można promować przedmiotów technicznych tylko wśród dziewcząt, gdyż

54 Tamże.

55 Pismo Ministerstwa Edukacji Narodowej z 16 kwietnia 2015 roku dostępne pod adresem: http://www.karat.org/pl/wp-content/uploads/2015/04/MEN_odpowiedz.pdf

56 D. Duch-Krzyszczak, *Szkolnictwo zawodowe i rynek*

pracy dla kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym, dz. cyt. Badania poświęcone kobietom z wykształceniem zasadniczym zawodowym pokazują, że najważniejszym czynnikiem wpływającym na wybory szkół ponadgimnazjalnych jest rodzina, a nie same dziewczęta.

byłaby to dyskryminacja chłopców. Ta ostatnia wypowiedź może również świadczyć o braku znajomości koncepcji „tymczasowych środków szczególnych” wyrównujące szanse obu płci (w celu promowania wśród dziewcząt przedmiotów technicznych).

GRUPY KOBIET SZCZEGÓLNIENIE NARAŻONE NA DYSKRYMINACJĘ

EDUKACJA DZIEWCZĄT Z MNIEJSZOŚCI ROMSKIEJ

Komitet CEDAW – jak czytamy w *Uwagach* końcowych – wyraził „zaniepokojenie praktyką umieszczania romskich dziewcząt w szkołach lub klasach specjalnych, wysokim wskaźnikiem przerywania nauki w szkołach podstawowych przez dziewczęta romskie oraz ich słabą frekwencją w szkołach”. W Polsce istnieją dwie grupy romskie, które różnią się statusem i dostępem do instytucjonalnego wsparcia. Pierwsza grupa, osiadła w Polsce od dawna, posiada oficjalny status mniejszości narodowej; druga grupa to Romowie rumuńscy (migranci z Rumunii), którzy nie mają statusu mniejszości narodowej romskiej. Romowie rumuńscy (w regionie Wrocławia) cierpią z powodu wykluczenia społecznego i ekonomicznego i nie są adresatami działań Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (MAC).

Podczas spotkania okrągłego stołu przedstawicielka MAC przedstawiła działania ministerstwa mające na celu przeciwdziałanie wykluczeniu ekonomicznemu mniejszości romskiej (o statusie mniejszości narodowej). Jest to przede wszystkim wsparcie w zakresie edukacji: wyprawki szkolne dla dzieci romskich, stypendia (dla studentów, szkół ponadgimnazjalnych i uczniów uzdolnionych artystycznie) i opłacanie z subwencji oświatowej asystentów edukacji romskiej. Około 60 procent beneficjentów stypendiów to dziewczęta, a 70 procent asystentów edukacyjnych to kobiety. MAC nie prowadzi jednak działań skierowanych konkretnie do kobiet i dziewcząt lub nakierowanych na

zapobieganie zjawisku wcześniejszego przerywania edukacji przez dziewczęta. Ministerstwo zdaje sobie sprawę z problemu zawieranych wcześniej przez dziewczęta romskie małżeństw i przerywania nauki z powodu obowiązków domowych. Nie gromadzi jednak danych na ten temat, ani nie prowadzi interwencji. Jeśli chodzi o zatrudnienie, MAC realizuje programy dla społeczności romskich z funduszy europejskich w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, ale nie ma w nich oddzielnych działań nakierowanych na kobiety.

PODSUMOWANIE

Zalecenia Komitetu CEDAW dotyczące likwidowania nierówności ze względu na płeć w obszarze zatrudnienia i edukacji zawodowej spotkały się z pozytywnym przyjęciem większości ministerstw⁵⁷ (Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Skarbu Państwa, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji) i instytucji centralnych (Głównego Urzędu Statystycznego). Instytucja rządowa – Pełnomocniczka ds. Równego Traktowania⁵⁸ oraz instytucja niezależna – Rzecznik Praw Obywatelskich nie tylko zaangażowały się w promocję zaleceń Komitetu, ale podjęły szereg konkretnych działań w celu ich realizacji. Jeżeli chodzi o Ministerstwo Edukacji Narodowej, to zarówno w czasie kadencji poprzedniego rządu, jak i obecnego jako jedyne kwestionuje ono istniejące nierówności ze względu na płeć i nie zgadza się z zaleceniami Komitetu CEDAW. Zdaniem obecnej sekretarz stanu w MEN „polski system edukacji nikomu nie ogranicza możliwości wyboru kształcenia w zawodach, nie można więc mówić o jakiegokolwiek segregacji, tym bardziej ze względu na płeć”⁵⁹.

57 Dotyczy uzyskanych odpowiedzi na ankietę Koalicji na rzecz CEDAW w 2015 roku w czasie kadencji poprzedniego rządu.

58 Dotyczy Pełnomocniczki rządu ds. Równego Traktowania w czasie kadencji poprzedniego rządu.

59 *Kobiety w szkołach zawodowych – rozmowy MEN*, informacja zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa

Rozdział 4

Zalecenia Komitetu CEDAW wymagające wcześniejszego sprawozdania z ich realizacji

Aleksandra Solik

Komitet CEDAW oczekuje, że polski rząd w listopadzie 2016 roku przedstawi sprawozdanie z realizacji zaleceń zawartych w paragrafie 17 a i b oraz w paragrafie 29 a i b *Uwag końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski* (dalej *Uwag końcowych*) dotyczących odpowiednio:

- ▶ krajowych mechanizmów na rzecz poprawy sytuacji kobiet, w szczególności:
- ▶ wzmocnienia mandatu i władzy Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania i zapewnienia mu warunków umożliwiających realizację polityk na rzecz równości płci; zagwarantowania strategii włączania kwestii równości płci do wszystkich polityk i działań (*gender mainstreaming*) we wszystkich instytucjach rządowych i na różnych poziomach działania (paragraf 17a),
- ▶ wyposażenia Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania w osobny budżet oraz zwiększenie jego zasobów finansowych i ludzkich na rzecz równości płci oraz w celu skutecznej koordynacji rządowych polityk na rzecz równości płci;

Edukacji Narodowej 3 lutego 2016 roku: <https://men.gov.pl/ministerstwo/informacje/kobietach-w-szkolach-zawodowych-rozmowy-w-men.html>

zarezerwowanie specjalnego budżetu na realizację *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania* (paragraf 17b);

- ▶ udziału kobiet w życiu politycznym i publicznym, w szczególności:
- ▶ nowelizacji Kodeksu wyborczego w celu wprowadzenia zasady naprzemiennego umieszczania kobiet i mężczyzn na listach wyborczych dla osiągnięcia parytetu (paragraf 29a),
- ▶ przyjęcia tymczasowych środków szczególnych w celu osiągnięcia równego i pełnego uczestnictwa kobiet w życiu politycznym i publicznym oraz na szczeblach decyzyjnych (paragraf 29b).

KRAJOWE MECHANIZMY NA RZECZ POPRAWY SYTUACJI KOBIEC

W *Uwagach końcowych* Komitet CEDAW wyraził zaniepokojenie tym, że w Polsce od 2006 roku nie ma osobnego organu rządowego odpowiedzialnego wyłącznie za kwestię równości płci. Oczekuje więc, że tę lukę skutecznie wypełni Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania. Tymczasem do wyborów parlamentarnych w październiku 2015 roku nie podjęto żadnych działań zmierzających do rozszerzenia jego kompetencji i zwiększenia zasobów. *Krajowy*

Program Działań na rzecz Równego Traktowania również nie został znowelizowany i nie przeznaczono odrębnych środków finansowych na jego realizację. Ze względu na to, że nie został jeszcze przedstawiony raport z realizacji Programu w 2015 roku, trudno ocenić, czy w danym roku zalecenia Komitetuwały jakikolwiek wpływ na jego realizację.

Po wyborach parlamentarnych, na początku 2016 roku urząd Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania został połączony z urzędem Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego, ustanowionym na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 8 stycznia 2016 roku⁶⁰, i nosi obecnie nazwę Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania. Ta nazwa, w której „równe traktowanie” znalazło się na drugim miejscu, zdaje się nie być przypadkowa. Nowo powołany Pełnomocnik Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania postrzega działalność na rzecz równego traktowania bardziej jako domenę organizacji pozarządowych niż zobowiązanie rządu. Swoją rolę jako osoby odpowiedzialnej za politykę równego traktowania widzi więc raczej w kontekście wsparcia dla organizacji pozarządowych niż jako prowadzenia własnej polityki⁶¹. Z odpowiedzi udzielanych w wywiadach i podczas spotkań z organizacjami pozarządowymi wynika ponadto, że nie uważa kwestii równości płci za priorytet w swoich działaniach. Uzasadnioną jest więc obawa, że problematyka równości płci będzie miała jeszcze niższy status niż do tej pory. Tę diagnozę potwierdza proces reorganizacji w Kancelarii Prezesa Rady

Ministrów, w ramach której przed wyborami w 2015 roku działało Biuro Pełnomocnika ds. Równego Traktowania. Zostało ono zlikwidowane. Obecnie zapleczem Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania jest Departament Spraw Parlamentarnych oraz Obsługi Rad, Zespołów i Pełnomocników.

W związku z potrzebą realizacji zaleceń Komitetu CEDAW Koalicja na rzecz CEDAW zwróciła się do byłej dyrektorki Biura Pełnomocnika ds. Równego Traktowania (pismo z 8 marca 2016 roku) z prośbą o wyjaśnienie:

- jaki urząd zastąpi nieistniejące już Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania i jak będzie on umiejscowiony w strukturze Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,

- czy Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, działający na mocy ustawy z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, będzie dysponował oddzielnym budżetem i jak zostaną w nim uwzględnione potrzeby związane z realizacją polityki na rzecz równości płci,

- kto w rządzie będzie pełnił rolę koordynatora rządowych polityk na rzecz równości płci.

Niestety, do czasu zakończenia prac nad raportem Koalicja nie otrzymała odpowiedzi na wystosowane pismo.

Podsumowując, polityka rządów po otrzymaniu przez Polskę *Uwag końcowych* Komitetu CEDAW w listopadzie 2014 roku, w szczególności zaś rządu utworzonego po wyborach w 2015 roku, świadczy o tym, że władze nie zamierzają poważnie potraktować zaleceń Komitetu CEDAW dotyczących wzmocnienia mandatu i kompetencji urzędu odpowiedzialnego za politykę wyrównywania statusu kobiet i mężczyzn. Co więcej, zaniepokojenie budzi również treść

⁶⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z 8 stycznia 2016 roku w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu ds. społeczeństwa obywatelskiego.

⁶¹ *Priorytety Pełnomocnika ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania. Rozmowa Wojciecha Kaczmarczyka z red. Agatą Kowalską na antenie radia TOK FM 17 lutego 2016 roku do odsłuchania pod adresem: <http://audycje.tokfm.pl/odcinek/Priorytety-pelnomocnika-ds-spoleczenstwa-obywatelskiego-i-rownego-tractowania-Wojciech-Kaczmarczyk-byl-gosciem-Agaty-Kowalskiej/34487#>*

wystąpienia Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania na 60. Sesji Komisji ONZ ds. Statusu Kobiet (w marcu 2016 roku). Podczas tej sesji minister Wojciech Kaczmarczyk przedstawił koncepcję władz dotyczącą zrównywania statusu kobiet i mężczyzn, którą ma być tzw. *family mainstreaming* (włączanie perspektywy rodziny do głównego nurtu polityk i strategii). *Family mainstreaming*, zgodnie z wyjaśnieniem zawartym w wystąpieniu, ma obejmować działania służące promocji „mody na rodzinę (*fashion for the family*)⁶². Takie postawienie sprawy świadczy, niestety, o całkowitym niezrozumieniu przez polski rząd istoty *Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet* i źle rokuje wdrożeniu zaleceń Komitetu CEDAW.

UDZIAŁ KOBIEC W ŻYCIU POLITYCZNYM I PUBLICZNYM

W czasie trwania monitoringu władze nie podjęły żadnych istotnych działań zmierzających do realizacji zalecenia Komitetu CEDAW dotyczącego wdrożenia zasady naprzemiennego umieszczania kobiet i mężczyzn na listach wyborczych (tzw. system suwakowy) do Sejmu, Parlamentu Europejskiego oraz tych jednostek samorządu, do których stosuje się proporcjonalny system wyborczy. Dotyczy to zarówno braku inicjatyw na rzecz zmiany ustawy z 5 stycznia 2011 roku – Kodeks wyborczy, jak i promocji tego rozwiązania w społeczeństwie. Tymczasem, jak pokazują analizy Instytutu Spraw Publicznych, wprowadzenie mechanizmu kwotowego w 2011 roku (35 procent) przyniosło rezultaty: liczba kobiet na listach wyborczych wzrosła z 23 procent w 2007 do 43,5 procent w roku 2011 (podobny odsetek w wyborach w 2015 roku). Jednak znacznie zwiększona

obecność kobiet na listach wyborczych nie doprowadziła do proporcjonalnego wzrostu liczby posłanek w Sejmie, choć odsetek ten w 2015 roku był najwyższy w historii (27 procent). Prowadzi to do wniosku, że skuteczność kwoty 35 procent jest ograniczona, a wprowadzenie w życie – zgodnie z zaleceniem Komitetu CEDAW – systemu suwakowego uniemożliwiłoby „spychanie” kobiet na niskie, „niebiorące” miejsca list wyborczych⁶³.

POTENCJALNE ZAGROŻENIA

Mechanizmy kwotowy i suwakowy mogą wyrównać szanse kobiet i mężczyzn w przypadku wyborów proporcjonalnych, nie mają jednak zastosowania w wyborach o ordynacji większościowej, czyli w przypadku jednomandatowych okręgów wyborczych (tzw. JOW-ów). W tym drugim przypadku partie mogą wystawić tylko jednego kandydata (lub kandydatkę). O tym, jak bardzo system jednomandatowych okręgów wyborczych ogranicza szanse kobiet na kandydowanie i wybór, świadczą wybory do Senatu. W 2015 roku kandydowało zaledwie 14 procent kobiet, w 57 procentach okręgów nie kandydowała ani jedna kobieta. Ostatecznie mandat otrzymało 13 senatorek. Niepokoi więc, że od pewnego czasu w kręgach politycznych pojawia się projekt wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych także w wyborach do Sejmu. Z punktu widzenia praw politycznych kobiet i ich dostępu do ciał decyzyjnych byłby to zdecydowanie krok wstecz.

62 Wystąpienie ministra Wojciecha Kaczmarczyka w debacie generalnej podczas 60. Sesji Komisji ds. Statusu Kobiet dostępne pod adresem: <http://www.spoleczenstwoobywatelskie.gov.pl/aktualnosci/udzial-ministra-wojciecha-kaczmarczyka-w-debacie-generalnej-komisji-ds-statusu-kobiet>

63 A. Chełstowska, M. Druciarek, A. Niżyńska, N. Skoczylas, *Udział kobiet w wyborach parlamentarnych w 2015 roku. Wyniki monitoringu Obserwatorium Równości Płci*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2015.

Rozdział 5

Upowszechnianie informacji i wiedzy na temat Uwag końcowych Komitetu CEDAW i Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet

Anna Dzierzgowska

W *Uwagach końcowych* Komitet CEDAW wyraził zaniepokojenie niedostateczną wiedzą na temat *Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet* i niewystarczającą świadomością wynikających z niej praw (paragraf 8). W związku z tym zalecił między innymi, aby Polska:

- ▶ upowszechniła wiedzę o konwencji CEDAW i ułatwiła dostęp do informacji na temat opinii i rekomendacji Komitetu, w tym poprzez programy poszerzania wiedzy dla prawników, sędziów, prokuratorów, policji i innych przedstawicieli i przedstawicielek organów ścigania (paragraf 9a),
- ▶ zwiększyła świadomość kobiet w zakresie przysługujących im praw wynikających z konwencji oraz prawnych możliwości dochodzenia swoich praw na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym (paragraf 9b).

Komitet wyraził ponadto swoje oczekiwania, że *Uwagi końcowe w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania Polski* zostaną przetłumaczone na język polski i przekazane odpowiednim instytucjom państwowym wszystkich szczebli (krajowym, regionalnym, lokalnym), w szczególności Radzie Ministrów, poszczególnym ministerstwom, Sejmowi i wymiarowi sprawiedliwości, tak aby

umożliwić im pełną realizację zaleceń (paragraf 47).

WYNIKI MONITORINGU

Warto zaznaczyć, że *Uwagi Końcowe* zostały przez Biuro ówczesnej Pełnomocniczki do spraw Równego Traktowania przetłumaczone na język polski bezpośrednio po ich ogłoszeniu przez Komitet CEDAW.

W odpowiedzi na zapytania Koalicji na rzecz CEDAW z marca 2015 roku Pełnomocniczka do spraw Równego Traktowania poinformowała o działaniach zmierzających do upowszechnienia wiedzy informacji na temat zaleceń Komitetu dla Polski. Biuro opublikowało *Uwagi końcowe* Komitetu na swoich stronach internetowych oraz rozesłało je do następujących organów i instytucji:

- ▶ parlamentu, w tym do komisji pracujących nad zmianą Kodeksu wyborczego (wraz z prośbą o przyspieszenie prac nad ustawą również w kontekście wypełnienia rekomendacji CEDAW);
- ▶ ministerstw – ze wskazaniem rozpo- wszechnienia w instytucjach podległych i nadzorowanych;

- ▶ Ministerstwa Sprawiedliwości – oddzielnie ze wskazaniem rozpowszechniania wśród sędziów sądów powszechnych;
- ▶ Prokuratora Generalnego;
- ▶ Rzecznika Praw Obywatelskich;
- ▶ Głównego Inspektora Pracy;
- ▶ Głównego Urzędu Statystycznego;
- ▶ Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji;
- ▶ wojewodów oraz pełnomocników wojewodów ds. równego traktowania;
- ▶ organizacji pracodawców i związków zawodowych;
- ▶ uczelni, prowadzących studia *gender studies*;
- ▶ organizacji pozarządowych.
- ▶ Adresatów i adresatki poproszono o dalsze rozpowszechnianie dokumentu i uwzględnianie go w swoich działaniach.

Pełnomocniczka poinformowała także, że do jej biura wpłynęły informacje zwrotne od:

- ▶ Głównego Urzędu Statystycznego: opracowano *Plan działania w zakresie wdrożenia rekomendacji CEDAW*, który ma usprawnić system gromadzenia danych oraz umożliwić lepszą ich analizę w obszarach, których dotyczy konwencja;
- ▶ Głównego Inspektora Pracy: przekazano tekst konwencji CEDAW oraz *Uwag końcowych* wszystkim okręgowym inspektorom pracy z prośbą o zapoznanie się i wykorzystanie w bieżącej działalności;
- ▶ Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji: wystąpiono z prośbą do nadawców o wykorzystywanie zaleceń w działalności programowej.

Koalicja na rzecz CEDAW zwróciła się z pytaniem o upowszechnienie wiedzy na temat konwencji CEDAW i zaleceń Komitetu także do: Ministerstwa Sprawiedliwości, Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Policji, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Prokuratora Generalnego.

Ministerstwo Sprawiedliwości w odpowiedzi na list Koalicji na rzecz CEDAW poinformowało o szkoleniach dotyczących praw człowieka i praw kobiet, prowadzonych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Jednak szkolenia, o których wspomniało ministerstwo, dotyczą prawa europejskiego, nie systemu ONZ. W liście brakuje również bardziej szczegółowych danych na ich temat (np. jaka liczba osób średnio bierze w nich udział, jaką liczbę osób objęły szkolenia i jakie są potrzeby itp.).

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury poinformowała Koalicję, że „systematycznie proponuje sędziom, prokuratorom i asesorum prokuratury szkolenia dotyczące zwalczania przemocy domowej, przestępstw przeciwko wolności seksualnej oraz handlu ludźmi”. Wymieniła zagadnienia, jakie wchodzi w zakres tych szkoleń, i podała dość ogólne dane na temat ich liczby w latach ubiegłych oraz nieco dokładniejsze – na temat planowanej liczby szkoleń dla kuratorów sądowych. Zadeklarowała również, że uwzględni konieczność upowszechniania wiedzy o konwencji i zaplanuje szkolenia z tego zakresu.

Szkolenia prowadzi również Prokuratura Generalna i dotyczą one problematyki przemocy w rodzinie i handlu ludźmi. Z udzielonej informacji nie wynika jednak, że wiedza o konwencji CEDAW była uwzględniana w programie zajęć lub wykorzystana jako materiał szkoleniowy.

Na podstawie danych, zebranych w trakcie monitoringu, można uznać, że informacje

RAPORT

o konwencji oraz o zaleceniach Komitetu CEDAW zostały przekazane różnym instytucjom państwowym. W większości przypadków trudno jednak ocenić, w jaki sposób włączyły one tę wiedzę do swoich prac. Większość odpowiedzi udzielanych przez ministerstwa i instytucje nie dostarcza informacji na temat

harmonogramów, rezultatów prowadzonych działań oraz potrzeb, z którymi trzeba się zmierzyć. Nie ma również informacji, które pozwoliłyby twierdzić, że władze prowadzą działania na rzecz zwiększania świadomości kobiet na temat ich praw wynikających z konwencji.



Rozdział 6

Ramy prawne, dostęp do sprawiedliwości i mechanizmu składania skargi

Anna Dzierzgowska

W *Uwagach końcowych* Komitet CEDAW wyraził zaniepokojenie, że ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w sprawie równego traktowania (tzw. ustawa o równym traktowaniu) nie zapewnia ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć w takich obszarach, jak edukacja, opieka zdrowotna oraz życie prywatne i rodzinne, a co za tym idzie, niewystarczająco chroni kobiety przed dyskryminacją z powodu krzyżujących się przesłanek. Niepokój Komitetu wzbudził ponadto brak wystarczających informacji na temat spraw precedensowych, w których zastosowano bezpośrednio konwencję CEDAW (paragraf 10). Co więcej, Komitet z przykrością stwierdził, że Polska nie przedstawiła informacji na temat skutecznych prawnych mechanizmów składania skarg dostępnych dla kobiet, które doświadczyły dyskryminacji ze względu na płeć w dziedzinach innych niż zatrudnienie (paragraf 12).

W związku z tym Komitet zalecił, żeby Polska:

- ▀ dokonała zmiany ustawy o równym traktowaniu w celu zagwarantowania, że prawodawstwo antydyskryminacyjne będzie zawierało definicję dyskryminacji kobiet zgodną z art. 1 Konwencji CEDAW, a więc uwzględniającą wszystkie obszary, których

dotyczy Konwencja, i że wyraźnie zakazuje dyskryminacji ze względu na płeć oraz dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek (paragraf 11),

- ▀ ustanowiła skuteczne środki prawne pozwalające kobietom dochodzić zadośćuczynienia i odszkodowania w przypadku dyskryminacji ze względu na płeć (paragraf 13)
- ▀ zbierała i upowszechniała informacje na temat spraw, w których Konwencja została przywołana lub bezpośrednio stosowana przez sądy krajowe (paragraf 11) oraz o liczbie i rodzaju skarg wniesionych przez kobiety, które doświadczyły dyskryminacji ze względu na płeć oraz o przyznanych odszkodowaniach (paragraf 13).

WYNIKI MONITORINGU

Prace na nowelizacją ustawy prowadził Sejm VII kadencji (2011-2015), jednak nie ukończył ich przed jej upływem. Nie uwzględniły one jednak wprowadzenia definicji dyskryminacji kobiet zgodnie z art. 1 Konwencji CEDAW ani odrębnej definicji dyskryminacji ze względu na płeć. Obowiązujące regulacje prawne wciąż nie identyfikują dyskryminacji wielokrotnej i krzyżowej.

W związku z tym, że ustawa o równym traktowaniu chroni przed dyskryminacją ze względu na płeć tylko w dwóch enumeratywnie wymienionych obszarach – zatrudnieniu, w tym niepracowniczym, oraz w dostępie do dóbr i usług, a ochrona w pozostałych dziedzinach życia nie istnieje, należy stwierdzić, że kobietom nie zapewniono możliwości efektywnego dochodzenia zadośćuczynienia i odszkodowania zgodnie z zaleceniami Komitetu CEDAW⁶⁴.

W odpowiedzi na pytanie Koalicji w sprawie przywoływania lub bezpośredniego stosowania Konwencji CEDAW w orzecznictwie sądów Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało, na podstawie dokonanych analiz orzeczeń, że jeśli już sądy powołują się na dokumenty międzynarodowe, to raczej na Europejską Konwencję Praw Człowieka niż traktaty ONZ. Nie podano informacji na temat liczby i częstotliwości tych orzeczeń.

Ministerstwo zostało zapytane również o to, czy gromadzi informacje dotyczące liczby i rodzaju skarg wniesionych przez kobiety, które doświadczyły dyskryminacji ze względu na płeć, i przyznanych odszkodowań. Koalicja chciała też wiedzieć, jakie kroki ministerstwo

podejmie, jeśli takie informacje nie są aktualnie dostępne. Z udzielonej odpowiedzi wynika, że dane statystyczne dotyczące spraw o odszkodowania i zadośćuczynienia oraz prawomocnie zasądzonych odszkodowań i zadośćuczynień z wyodrębnieniem płci są gromadzone tylko w związku „z wybranymi formami dyskryminacji w zatrudnieniu”. Ministerstwo gromadzi dane w zakresie ewidencji spraw cywilnych o odszkodowania z tytułu naruszenia zasady równego traktowania, co do których aktualnie nie istnieje możliwość wyodrębnienia spraw wnoszonych do sądów w związku z dyskryminacją ze względu na płeć. Segregacja tych danych pod kątem płci będzie możliwa po wprowadzeniu odpowiednich zmian w formularzach statystycznych. Niestety, w odpowiedzi ministerstwa zabrakło informacji, czy i kiedy przewiduje się dokonanie takiej zmiany.

Podsumowując, w czasie trwania monitoringu państwo nie podjęło żadnych działań zmierzających do realizacji zaleceń Komitetu CEDAW zawartych w punktach *Uwag końcowych* pt. *Ramy prawne i Dostęp do sprawiedliwości i mechanizmu skargi*.

⁶⁴ Informacja Polskiego Towarzystwa Prawa Antydyskryminacyjnego.



Rozdział 7

Zalecenie Komitetu CEDAW dotyczące Rzecznika Praw Obywatelskich Aleksandra Solik

Komitet CEDAW w paragrafie 15c *Uwag końcowych* zalecił między innymi, żeby Polska zapewniła Rzecznikowi Praw Obywatelskich wystarczające środki finansowe i zasoby ludzkie do tego, by mógł on korzystać w pełni z przysługujących mu uprawnień w celu ochrony praw kobiet i promowania równości płci zgodnie z Zasadami Paryskimi⁶⁵.

Wbrew zaleceniom Komitetu CEDAW Sejm nie uwzględnił w budżecie na rok 2016 rzeczywistych potrzeb Rzecznika Praw Obywatelskich i odrzucił jego wniosek o zwiększenie budżetu Biura o 18 procent, do kwoty 45 milionów 566 tysięcy złotych. Zamiast tego zmniejszył ten budżet o 10 milionów, czyli do poziomu z 2011 roku.

Wśród powodów wskazujących na konieczność zwiększenia budżetu wymienić należy rosnącą liczbę zadań nakładanych na Biuro RPO w ostatnich latach, m.in. te związane z realizacją zasady równego traktowania⁶⁶. Zwiększona liczba obowiązków Rzecznika

Praw Obywatelskich powinna ponadto przekładać się na wzrost wydatków na płace pracowników i pracowników Biura. Tymczasem od 2008 roku są one utrzymywane na stałym poziomie, co oznacza w praktyce, że ich realna wartość spada. Taka sytuacja nie tylko ogranicza możliwość rozszerzenia działań Biura do pożądanego poziomu, ale również grozi utratą wykwalifikowanych pracowników i pracowników, w których rozwój zawodowy i podnoszenie kwalifikacji włożono już dużo wysiłku.

Niezapewnienie Rzecznikowi Praw Obywatelskich środków pozwalających mu w pełni korzystać ze swoich uprawnień dotyczących praw kobiet i równości płci jest równoznaczne ze zlekceważeniem zalecenia Komitetu CEDAW zawartego w paragrafie 15c *Uwag końcowych* i świadczy o negatywnym podejściu większości sejmowej do kwestii ochrony praw człowieka.

⁶⁵ *Zasady Paryskie stanowią załącznik do Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 48/134 z 20 grudnia 1993 roku.*

⁶⁶ Inne obowiązki nałożone w ostatnich latach to m.in. kontrole w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji, monitoring wdrażania *Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*.

Podsumowanie

Anna Dzierzgowska

Zalecenia Komitetu CEDAW, zawarte w *Uwagach Końcowych w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski*, stanowią zbiór wytycznych wskazujących działania, jakie państwo powinno podjąć w celu osiągnięcia rzeczywistej równości płci, czyli w celu wyeliminowania zjawiska dyskryminacji ze względu na płeć ze wszystkich dziedzin życia, w tym także z życia prywatnego. Komitet wzywa polskie władze do podjęcia konkretnych kroków i oczekuje, że w kolejnym sprawozdaniu okresowym Polska nie tylko poinformuje o tych działaniach, lecz skupi się na przedstawieniu ich rezultatów. Podobne podejście przyjęła Koalicja na rzecz CEDAW, monitorując pierwszy etap wdrażania zaleceń Komitetu. Organizacje Koalicji, odnotowując podjęte działania, stawiały jednocześnie pytania:

- ▶ Czy przyczynią się one do realizacji konkretnego zalecenia Komitetu?
- ▶ Czy świadczą o istnieniu rzeczywistej woli prowadzenia polityki równościowej?

Ostatnie posunięcia rządu oraz rok monitorowania działań władz i instytucji publicznych przyniósł na to pytanie niezbyt optymistyczną odpowiedź: nie zawsze, a raczej – na ogół nie.

Komitet CEDAW zalecił Polsce przyjęcie rozwiązań wspierających dwie instytucje z urzędu powołane do przeciwdziałania dyskryminacji i wzmacniania ochrony praw człowieka: Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania i Rzecznika Praw Obywatelskich. Tymczasem zmiana w sposobie funkcjonowania pierwszego z tych urzędów wprowadzona po wyborach w 2015 roku i polegająca na likwidacji Biura Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, które skupiało osoby obeznane z problematyką równości płci, jest sprzeczna z zaleceniami Komitetu CEDAW i stanowi krok wstecz na drodze realizacji *Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet*. Podobnie szkodliwą decyzją jest niezapewnienie Rzecznikowi Praw Obywatelskich budżetu, który pozwoliłby mu w pełni wykorzystać przysługujące mu uprawnienia w celu ochrony praw kobiet, co świadczy o zlekceważeniu zalecenia Komitetu CEDAW. Budżet Biura RPO nie tylko nie został powiększony, lecz zmniejszono go do poziomu z 2011 roku. W tym miejscu warto podkreślić, że obie instytucje, w granicach swoich kompetencji, robiły, co mogły w obszarze przeciwdziałania dyskryminacji, przy czym Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania tylko do wyborów parlamentarnych w 2015 roku.

Wśród monitorowanych instytucji publicznych dwie jeszcze wykazały zaangażowanie w realizację ONZ-owskich zaleceń. Główny Urząd Statystyczny opracował i przedstawił *Plan Działania w zakresie wdrożenia rekomendacji Komitetu CEDAW*, w ramach którego zaplanowano działania i określono badania i dane statystyczne, które pozwolą na gromadzenie danych, ważnych dla oceny stanu realizacji praw kobiet w Polsce. Z kolei działania Policji wpisujące się w realizację zaleceń Komitetu CEDAW objęły między innymi przegląd materiałów edukacyjnych i informacyjnych pod kątem usunięcia z nich stereotypów dotyczących płci (reakcja na informacje dotyczące „poradnika dla kobiet” na stronie Komendy Policji we Wrocławiu) oraz szkolenia uwzględniające perspektywę płci i promujące prawa kobiet. Nie zmienia to jednak faktu, że Policja nie podchodzi do problemu przemocy wobec kobiet w sposób całościowy, bowiem podstawą jej działań jest *Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*, w którym brakuje takiego podejścia. Tymczasem Polska ratyfikowała *Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, która – podobnie jak konwencja CEDAW – zobowiązuje Państwa Strony do prowadzenia wszechstronnej polityki przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, której zdecydowanie w Polsce brakuje. O tym, jak nisko na liście priorytetów władz jest rzeczywiste wdrożenie obu konwencji, świadczy, że nawet tak prosty w realizacji wymóg konwencji stambulskiej, jak uruchomienie całodobowego, ogólnopolskiego i bezpłatnego telefonu dla kobiet doświadczających przemocy, nie został przez władze potraktowany poważnie. Wskazuje na to określenie terminu jego realizacji na rok 2017 oraz uzasadnienie tej zwłoki brakiem środków finansowych.

Z piętnastu instytucji, do których Koalicja na rzecz CEDAW skierowała w ramach monitoringu pisma, tylko Główny Urząd

Statystyczny, Główny Inspektorat Pracy, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Sprawiedliwości i Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w swoich odpowiedziach przedstawiły jakikolwiek harmonogram przyszłych działań i szkoleń (niekoniecznie bezpośrednio związanych z zaleceniami Komitetu CEDAW, ale dotyczących ochrony praw kobiet); tylko w jednym przypadku (MPiPS) harmonogramowi towarzyszyła przynajmniej częściowa informacja o środkach finansowych, przeznaczonych na te działania. Dwie instytucje – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Międzyresortowy Zespół ds. Zwalczania i Zapobiegania Handlu Ludźmi – w ogóle nie odpowiedziały na skierowane do nich pisma. Kilka, w tym Sejm, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz – już po wyborach – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, ograniczyło się do mniej więcej jednostronicowych odpowiedzi. Kancelaria Sejmu na przykład odesłała Koalicję na rzecz CEDAW do strony internetowej Sejmu, informując, że tam można znaleźć „projekty, które mieszczą się w interesujących Państwa zagadnieniach”. Nawet jednak bardzo obszerna odpowiedź z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej⁶⁷, w której wymieniano m.in. liczne przeszłe i przyszłe kampanie społeczne i informacyjne, nie zawiera informacji na temat monitorowania rezultatów tychże kampanii. Szkolenia, broszury, pisma z informacjami o tym, co powinno się robić, oraz strony internetowe należą do ulubionych form działania instytucji publicznych – rzadko jednak w listach pojawiają się informacje np. o liczbie przeprowadzonych szkoleń, liczbie przeszkolonych osób lub o odbiorze konkretnej broszury czy pisma.

W listach-odpowiedziach przesłanych przez instytucje państwowe i w wypowiedziach przedstawicieli i przedstawicielek

⁶⁷ Obecnie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

władz uczestniczących w spotkaniach okrągłych stołów dominują tendencje, które widać było w sprawozdaniu polskiego rządu, składanym podczas 59. Sesji Komitetu CEDAW: podawanie mniejszej lub większej liczby informacji, nie zawsze na temat, często za to ogólnych i niepopartych konkretnymi danymi, oraz brak zrozumienia, czym jest zjawisko dyskryminacji ze względu na płeć i czym są strukturalne nierówności. Brakiem tego zrozumienia najbardziej wyróżnia się Ministerstwo Edukacji Narodowej, które nie tylko nie widzi potrzeby i możliwości wyeliminowania z podręczników szkolnych stereotypów płciowych, ale samo te stereotypy powieliła, gdy pytane np. o nierówny dostęp dziewcząt i chłopców do szkolnictwa zawodowego, uzasadnia go decyzjami samych dziewcząt, które „wolały” pewnych zawodów nie wybierać.

Podjęcie intersekcyjnego jest niemal nieobecne w listach z ministerstw i innych instytucji centralnych. Jeśli jakieś działania kierowane są do konkretnej grupy osób (np. do osób należących do mniejszości romskiej, do młodzieży lub osób niepełnosprawnych), na ogół grupa ta traktowana jest tak, jak gdyby osoby wchodzące w jej skład nie miały płci. Zdarza się jednak, że instytucja, przykładowo Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, omawiając program skierowany do jakiejś konkretnej grupy, używa sformułowania „w tym kobiet” (np. pisząc o szkoleniach, które dotyczyły „zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w tym kobiet, w administracji publicznej”). Takie sformułowanie nie pozwala jednoznacznie stwierdzić, czy oznacza to, że dane działanie uwzględnia konkretne potrzeby osób różnej płci, czy też tylko obejmuje zarówno kobiety, jak i mężczyzn. Z kolei jeśli już „kobiety” pojawiają się jako podmiot skierowanych do nich działań, to jako grupa jednolita. I tak np. Ministerstwo Zdrowia pytane o potrzeby zdrowotne kobiet wiejskich, odsyła do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju

Wsi lub też, ustami swojej przedstawicielki podczas spotkania okrągłego stołu, stwierdza, że „prawo nie stanowi, że ich [kobiet wiejskich] dostęp do świadczeń zdrowotnych jest ograniczony”.

W listach do Koalicji na rzecz CEDAW instytucje nie odnosiły się do praw kobiet nieheteroseksualnych i osób transpłciowych. Jednak wypowiedzi podczas spotkań okrągłych stołów – podobnie jak wspomniana już odpowiedź Ministerstwa Edukacji Narodowej – wskazują na niezrozumienie przez władze publiczne spoczywających na nich powinności wynikających z Konwencji CEDAW, które w tym wypadku dotyczą obowiązku podjęcia skutecznych środków w celu zwalczania negatywnych stereotypów i uprzedzeń. Przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia powiedziała na przykład: „w przypadku osób nieheteroseksualnych nie ma przeszkód prawnych w dostępie do świadczeń zdrowotnych, jest za to kwestia negatywnych postaw personelu medycznego. Nie trzeba więc wprowadzać zmian organizacyjnych, konieczne są natomiast odpowiednie postawy lekarzy, pielęgniarek i położnych”.

Część listów-odpowiedzi przesłanych Koalicji na rzecz CEDAW napisana jest takim językiem, jak gdyby osoby je piszące nie uwzględniały w ogóle strukturalnych nierówności i barier (także barier generowanych przez społeczność) utrudniających lub uniemożliwiających dostęp do określonych zasobów, usług czy praw. Widać to np. w liście Ministerstwa Edukacji Narodowej. Jeśli dziewczęta nie chcą się kształcić w pewnych zawodach, jest to, zdaniem MEN, kwestia ich własnej decyzji, a zmiana w tym zakresie dotyczyć może najwyżej, zmiany świadomości tychże dziewcząt. Jeśli dzieci romskie trafiają nieproporcjonalnie często do szkół specjalnych, to dzieje się tak na wniosek rodziców, gdyż to oni zgłaszają się z dziećmi do poradni. Fakt, że polska Konstytucja zawiera przepisy

dotyczące równości w różnych dziedzinach życia przywoływany jest niekiedy jako dowód na to, że w Polsce istnieje faktyczna równość: Ministerstwo Zdrowia podkreśla na przykład, że z mocy prawa władze publiczne w Polsce zapewniają każdemu równy dostęp do opieki zdrowotnej niezależnie od sytuacji materialnej.

Z listów instytucji publicznych i wystąpień ich przedstawicieli i przedstawicierek podczas okrągłych stołów nie wynika, żeby rozumiano, poważnie traktowano lub planowano wdrażać w jakimkolwiek zakresie tymczasowe środki szczególne, kilkakrotnie wspomniane w zaleceniach Komitetu CEDAW. Tymczasowe zastosowanie takich środków pozwala przyspieszyć przemiany społeczne prowadzące do likwidacji dyskryminacji ze względu na płeć i wyrównania statusu kobiet i mężczyzn.

W odpowiedziach instytucji kobiety, gdy już się pojawiają, z reguły traktowane są jako obiekt skierowanych do nich działań. Bardzo niewiele uwagi, jeśli w ogóle, instytucje publiczne poświęciły tym zaleceniom Komitetu CEDAW, które mówią o zwiększaniu obecności kobiet w sferze publicznej, o wzmacnianiu pozycji kobiet, wspieraniu ich sprawczości i decyzyjności, a przecież takie zalecenia odnoszą się również do włączania kobiet w procesy planowania działań i strategii, które ich mają dotyczyć.

Przywoływane w raporcie spotkania okrągłego stołu w zasadzie potwierdziły wnioski wynikające z analizy pism przesłanych Koalicji na rzecz CEDAW przez ministerstwa i instytucje centralne. Ich cel, którym było poznanie i wsparcie planów resortów i instytucji odpowiedzialnych lub współodpowiedzialnych za realizację zaleceń Komitetu CEDAW, nie został w pełni osiągnięty. Część z zaproszonych instytucji, jak na przykład Policja, aktywnie włączała się do debaty na temat realizacji rekomendacji Komitetu. Inne, jak Ministerstwo Zdrowia, uczestniczyło w niej, ale nie dawało nadziei na wypełnienie zobowiązań Państwa, wynikających z Urag końcowych Komitetu. Skrajnym przykładem braku dobrej woli było Ministerstwo Edukacji Narodowej, z którym w ogóle nie udało się nawiązać dialogu, nie wzięło ono nawet udziału w ostatnim z trzech spotkań poświęconym zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej kobiet. Okrągłe stoły miały miejsce jeszcze przed wyborami parlamentarnymi, tymczasem po wyborach zaszły zmiany (m.in. osłabienie urzędu Pełnomocnika ds. Równego Traktowania), które świadczą o jeszcze mniejszym niż przedtem poszanowaniu praw kobiet i gotowości rządu do urzeczywistnienia *Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet*.

Uwagi końcowe w sprawie połączonego siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski

Tłumaczenie: Stowarzyszenie Koalicja KARAT
Narody Zjednoczone

Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet

CEDAW/C/POL/CO/7-8, 7 listopada 2014

Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW)⁶⁸

Komitet rozpatrzył połączone siódme i ósme sprawozdanie okresowe Polski (CEDAW/C/POL/7-8) podczas 1249. i 1250. posiedzenia, które się odbyło 22 października 2014 roku (zob. CEDAW/C/SR.1249 i 1250). Lista zagadnień i pytań Komitetu została przedstawiona w dokumencie CEDAW/C/POL/Q/7-8, natomiast odpowiedzi Polski w dokumencie CEDAW/C/POL/Q/7-8/Add.1.

A. Wstęp

2. Komitet docenia, że Państwo-Strona przedłożyło połączone siódme i ósme sprawozdanie okresowe, które na ogół zostało sporządzone zgodnie z wytycznymi Komitetu w sprawie przygotowania raportów okresowych. Komitet docenia również, że Państwo-Strona przedstawiło pisemne odpowiedzi na listę zagadnień i pytań, jakie zostały podniesione przez grupę roboczą w ramach przygotowań do sesji. Z zadowoleniem przyjmuje ustne omówienie raportu przez delegację i dalsze wyjaśnienia udzielone w odpowiedzi na pytania zadawane ustnie przez członkinie i członków Komitetu.

3. Komitet z uznaniem przyjmuje obecność delegacji wysokiego szczebla reprezentującej Państwo-Stronę, której

przewodziła minister Małgorzata Fuszara, sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, w skład której weszli przedstawiciele i przedstawicielki różnych ministerstw i rządowych agencji oraz Stałej Misji Polski przy Biurze Narodów Zjednoczonych w Genewie. Komitet docenia konstruktywny dialog, jaki się odbył między delegacją i Komitetem.

B. Aspekty pozytywne

4. Komitet z zadowoleniem przyjmuje postęp osiągnięty od czasu rozpatrzenia w 2007 roku połączonego czwartego i piątego sprawozdania okresowego (CEDAW/C/POL/4-5) oraz szóstego sprawozdania okresowego (CEDAW/C/POL/6) przedłożonych przez Państwo-Stronę w zakresie podjęcia reform legislacyjnych, a w szczególności:

(a) przyjęcie w maju 2014 roku *Ustawy o cudzoziemcach*, która umożliwiła różnym kategoriom cudzoziemców zalegalizowanie swojego pobytu w Polsce, obejmującą ochroną również ofiary handlu ludźmi;

(b) znowelizowanie w 2013 roku kodeksu karnego oraz kodeksu postępowania karnego, co miało na celu zapewnienie większej skuteczności ścigania przestępstwa

68 * Przyjęte przez Komitet podczas 59. sesji (20 października – 7 listopada 2014).

zgwaltowania przy jednoczesnym wyeliminowaniu powtórnej wiktymizacji ofiar przemyocy seksualnej;

(c) znowelizowanie kodeksu wyborczego w 2011 roku poprzez wprowadzenie 35-procentowej kwoty dla przedstawicieli każdej płci na listach wyborczych w wyborach samorządowych do rad gmin, dzielnic, powiatów, sejmików wojewódzkich oraz w wyborach do Sejmu i do Parlamentu Europejskiego;

(d) przyjęcie w kwietniu 2011 roku *Ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3*, która miała na celu poprawę dostępu do instytucjonalnej opieki nad dziećmi w celu umożliwienia łączenia pracy zawodowej i życia rodzinnego;

(e) przyjęcie w 2010 roku *Ustawy o równym traktowaniu*⁶⁹, która ma na celu zagwarantowanie równego traktowania ze względu na płeć, rasę, przynależność etniczną, narodowość, religię, wyznanie, wygląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną; oraz

(f) znowelizowanie kodeksu karnego, w którym ujęto definicję handlu ludźmi i wprowadzono kary za udział w przygotowaniach do popełnienia tego przestępstwa.

5. Komitet z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podejmowane przez Państwo-Stronę na rzecz poprawy ram instytucjonalnych i związanych z polityką w celu przyspieszenia likwidacji dyskryminacji kobiet i promowania równości płci, takie jak przyjęcie:

(a) Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013–2016, w tym powołanie Pełnomocników ds. Równego Traktowania w województwach oraz Koordynatorów ds. Równego Traktowania we wszystkich ministerstwach;

(b) Krajowego Planu Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2013–2015; oraz

(c) Strategii Regulacyjnej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji na lata 2014–2016, która ma na celu zapobieganie stereotypowemu przedstawianiu w mediach ról społecznych kobiet.

6. Komitet z zadowoleniem przyjmuje, że w okresie od czasu rozpatrzenia poprzedniego sprawozdania Państwo-Strona ratyfikowało lub przystąpiło do następujących międzynarodowych instrumentów:

(a) 25 kwietnia 2014 roku do Drugiego Protokołu Fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych mającego na celu zniesienie kary śmierci;

(b) 25 października 2012 roku do *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*.

C. Główne obszary budzące niepokój i rekomendacje

PARLAMENT

7. Komitet podkreśla kluczową rolę władzy ustawodawczej w zagwarantowaniu pełnej realizacji Konwencji⁷⁰ (zob. Deklarację Komitetu w sprawie relacji z parlamentarzystami przyjętą podczas 45. sesji w 2008 roku). Zachęca parlament (Sejm) do podjęcia, zgodnie z jego uprawnieniami, niezbędnych działań na rzecz wprowadzenia w życie tegorocznych Uwag Końcowych do czasu następnego okresu sprawozdawczego z realizacji Konwencji.

69 * Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, przyjęta 3 grudnia 2010 roku (przyp. tłum.).

70 * Chodzi o Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, która w niniejszym dokumencie określana jest jako Konwencja (przyp. tłum.).

UPOWSZECHNIENIE KONWENCJI, PROTOKOŁU
FAKULTATYWNEGO I REKOMENDACJI
OGÓLNYCH KOMITETU

8. Komitet przyjmuje do wiadomości, że Konwencja jest na ogół traktowana przez sądy jako źródło prawa oraz że Uwagi Końcowe Komitetu są przekazywane odpowiednim ministerstwom, władzom i organizacjom pozarządowym. Komitet wyraża jednakże swoje zaniepokojenie w związku z informacjami, że jest niedostateczna wiedza o samej Konwencji, procedurach zawartych w Protokole Fakultatywnym umożliwiających składanie skarg w przypadku pogwałcenia praw kobiet, Rekomendacjach Ogólnych Komitetu oraz stanowiskach i zaleceniach Komitetu zawartych w poszczególnych komunikatach i zapytaniach.

9. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) upowszechniło wiedzę o Konwencji, Protokole Fakultatywnym oraz Rekomendacjach Ogólnych Komitetu w całym społeczeństwie oraz ułatwiło dostęp do informacji na temat stanowisk i zaleceń Komitetu zawartych w poszczególnych komunikatach i zapytaniach, w tym poprzez programy szkoleniowe dla prawników, sędziów, prokuratorów, policji oraz innych funkcjonariuszy organów ścigania; oraz

(b) zwiększyło świadomość kobiet – m.in. poprzez kampanie informacyjne i media – w zakresie przysługujących im praw wynikających z Konwencji oraz dostępnych prawnych możliwości dochodzenia swoich praw na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

RAMY PRAWNE

10. Komitet przyjmuje z zadowoleniem liczne inicjatywy legislacyjne podjęte przez Radę Ministrów, wyraża jednakże swoje zaniepokojenie w związku z tym, że *Ustawa*

o równym traktowaniu z 3 grudnia 2010 roku nie zapewnia ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć w takich dziedzinach jak edukacja, opieka zdrowotna, życie prywatne i rodzinne oraz że w niedostateczny sposób chroni kobiety przed dyskryminacją z powodu krzyżujących się przesłanek, takich jak przynależność etniczna, wiek, niepełnosprawność czy inne przesłanki, jak również w związku z brakiem prawnej definicji takich form dyskryminacji. Komitet zauważa, że Konwencja jest bezpośrednio stosowana w krajowych sądach, jednakże z przykrością przyjmuje niedostateczne informacje o sprawach precedensowych w tym zakresie.

11. Komitet ponagla Państwo-Stronę do rewizji *Ustawy o równym traktowaniu* w celu zapewnienia, że ustawodawstwo antydyskryminacyjne będzie zawierało definicję dyskryminacji kobiet zgodnie z art. 1 Konwencji, uwzględniając tym samym wszystkie obszary, których dotyczy Konwencja, oraz że będzie wyraźnie zakazywało dyskryminacji ze względu na płeć, jak również dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona gromadziło i upowszechniło informacje o sprawach, w których krajowe sądy powołują się na Konwencję lub bezpośrednio ją stosują.

DOSTĘP DO SPRAWIEDLIWOŚCI I
MECHANIZMU SKŁADANIA SKARGI

12. Komitet z przykrością stwierdza, że nie przedstawiono dostatecznych informacji na temat skutecznych mechanizmów prawnych składania skarg, z których mogą skorzystać kobiety, które doświadczyły dyskryminacji ze względu na płeć w dziedzinach innych niż zatrudnienie, oraz informacji o rozpatrzeniach tych skarg. Komitet wyraża szczególne zaniepokojenie z powodu rzekomo małej liczby skarg, jakie wniesiono z powodu dyskryminacji ze względu na płeć, w których przyznano odszkodowanie.

13. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona zapewniło kobietom, które doświadczyły dyskryminacji ze względu na płeć, dostęp do skutecznych środków prawnych, żeby umożliwić im dochodzenie prawnego zadośćuczynienia i odszkodowania. Zaleca również, aby Państwo-Strona gromadziło i upowszechniało informacje o liczbie i rodzaju wniesionych skarg oraz odszkodowaniu, jakie zostało przyznane.

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

14. Komitet wyraża swoje zaniepokojenie z powodu braku skarg dotyczących molestowania seksualnego w zatrudnieniu, stosowania w ograniczonym zakresie administracyjnych sankcji i środków w zakresie dochodzenia zadośćuczynienia w sprawach o dyskryminację ze względu na płeć oraz braku danych uwzględniających podział na płeć dotyczących skarg na dyskryminację wnoszonych do Rzecznika Praw Obywatelskich. Komitet zauważa również z zaniepokojeniem, że Rzecznik Praw Obywatelskich ma do swojej dyspozycji ograniczone środki finansowe i zasoby ludzkie.

15. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) **przedsięwzięło środki w celu przezwyciężenia przeszkód utrudniających zgłaszanie skarg w sprawach o molestowanie seksualne w zatrudnieniu do Rzecznika Praw Obywatelskich;**

(b) **zapewniło skuteczne stosowanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich sankcji administracyjnych i przepisów w zakresie dochodzenia zadośćuczynienia w sprawach o dyskryminację ze względu na płeć; oraz**

(c) **zapewniło Rzecznikowi Praw Obywatelskich wystarczające środki finansowe i zasoby ludzkie, żeby umożliwić mu**

korzystanie w pełni ze przysługujących mu uprawnień w celu ochrony praw kobiet i promowania równości płci zgodnie z Zasadami Paryskimi (stanowiącymi załącznik do rezolucji Zgromadzenia Ogólnego nr 48/134 z 20 grudnia 1993 roku⁷¹).

KRAJOWE MECHANIZMY NA RZECZ POPRAWY SYTUACJI KOBIEC

16. Komitet zauważa, że mandat Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania oraz Pełnomocników ds. Równego Traktowania w województwach i koordynatorów ds. równego traktowania we wszystkich ministerstwach stanowią krajowy mechanizm na rzecz równego traktowania, obejmujący działania na rzecz likwidacji dyskryminacji kobiet. Komitet ponownie wyraża swoje zaniepokojenie w związku z tym, że od 2006 roku nie ma w Polsce osobnego organu rządowego odpowiedzialnego wyłącznie za politykę równości płci. Komitet wyraża również swoje zaniepokojenie z powodu braku zasobów i osobnego budżetu dla Pełnomocnika. Komitet zauważa ponadto z zaniepokojeniem, że nie ma mechanizmu koordynacyjnego, który by zapewnił włączanie perspektywy równości płci na wszystkich szczeblach (*gender mainstreaming*).

17. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) **wzmocniło mandat i władzę Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania i zapewniło mu warunki umożliwiające realizację polityk na rzecz równości płci oraz zagwarantowało strategię włączania kwestii równości płci do wszystkich polityk i działań (*gender mainstreaming*) we wszystkich ministerstwach i rządowych agencjach, jak również na szczeblu samorządowym;**

71 * Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 48/134 z 20 grudnia 1993 roku dotyczyła krajowych instytucji zajmujących się promowaniem i ochroną praw człowieka. (przyp. tłum.)

(b) zwiększyło środki finansowe i zasoby ludzkie, jakie ma do dyspozycji Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, w formie osobnego budżetu na wspieranie działań i programów na rzecz równości płci oraz w celu zapewnienia skutecznej koordynacji rządowych polityk na rzecz równości płci; jak również zagwarantowało, że wszystkie ministerstwa zarezerwują specjalny budżet na skuteczną realizację Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania.

18. Komitet wyraża swoje zaniepokojenie w związku z tym, że Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016, który zastąpił poprzednie Krajowe Programy Działań na rzecz Kobiet, niedostatecznie uwzględnia kwestię praw kobiet oraz ochrony kobiet przed dyskryminacją. Komitet z przykrością przyjmuje niedostateczne informacje dotyczące monitorowania i oceny skutków Krajowego Programu Działań. Komitet zauważa, że nie przeznaczono wystarczających funduszy na wsparcie organizacji pozarządowych zajmujących się prawami kobiet oraz że w ograniczonym stopniu uczestniczyły one w opracowaniu i ewaluacji Krajowego Programu Działań.

19. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) przeprowadziło ewaluację, w jakim stopniu Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania z powodu przyjętego w nim podejścia zachowania neutralności pod względem płci nie uwzględnia istniejących wcześniej nierówności między płciami (zob. Rekomendację Ogólną nr 28 z 2010 roku w sprawie zasadniczych obowiązków Państw-Stron wynikających z art. 2 Konwencji, par. 16), oraz w razie potrzeby wprowadziło korektę;

(b) skutecznie monitorowało i przeprowadziło – w oparciu o cele określone

w czasie i wskaźniki – ocenę wpływu i rezultatów osiągniętych w związku z realizacją wszystkich części Krajowego Programu Działań oraz w razie potrzeby skorygowało swoje priorytety w konsultacji z kobiecymi organizacjami pozarządowymi; i na tej podstawie opracowało instrumenty, które będą stosowane po 2016 roku;

(c) zapewniło odpowiednie fundusze dla organizacji pozarządowych działających na rzecz praw kobiet i w większym stopniu włączało je w realizację Krajowego Programu Działań i wszystkich innych środków, programów lub projektów, które mogą zostać przyjęte.

TYMCZASOWE ŚRODKI SZCZEGÓLNE

20. Komitet wyraża zaniepokojenie z powodu braku informacji o zastosowaniu tymczasowych środków szczególnych w różnych dziedzinach, których dotyczy Konwencja, co może świadczyć o niedostatecznym zrozumieniu charakteru i celu tych środków.

21. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona przyjęło tymczasowe środki szczególne w celu promowania istotnej równości kobiet i mężczyzn w dziedzinach takich jak edukacja, zatrudnienie i udział w życiu politycznym i publicznym, jak również w celu uwzględnienia sytuacji kobiet szczególnie narażonych na dyskryminację we wszystkich obszarach, których dotyczy Konwencja. Komitet zaleca stworzenie procedury umożliwiającej przyjęcie i stosowanie takich środków. Komitet wzywa Państwo-Stronę do zapewnienia, aby wszyscy urzędnicy, których to dotyczy, znali pojęcie tymczasowych środków szczególnych, oraz zachęcania ich do ich stosowania zgodnie z art. 4 pkt 1 Konwencji i Rekomendacją Ogólną Komitetu nr 25 z 2004 roku w sprawie tymczasowych środków szczególnych.

STEREOTYPY

22. Komitet dostrzega wysiłki podejmowane przez rząd w celu zapobiegania stereotypowemu przedstawianiu ról społecznych kobiet w mediach i w społeczeństwie. Komitet wyraża jednak ponownie swoje zaniepokojenie z powodu głębokiego utrwalenia stereotypów płciowych dotyczących ról i obowiązków kobiet i mężczyzn w rodzinie i społeczeństwie, w dalszym ciągu obecnych w mediach i materiałach edukacyjnych, a których odzwierciedleniem są tradycyjne wybory kobiet w zakresie kształcenia i ich gorsza pozycja na rynku pracy, jak również powszechna przemoc wobec kobiet. Komitet wyraża szczególne zaniepokojenie w związku z informacjami na temat nasilenia się stereotypowych, a czasem także poniżających wizerunków kobiet w mediach, co przyczynia się do utrwalenia przemocy seksualnej, w tym gwałtu, oraz w związku z informacjami na temat braku rewizji podręczników szkolnych. Komitet wyraża również zaniepokojenie z powodu braku stanowczego przeciwstawienia się prowadzonej przez polski Kościół katolicki kampanii przeciwko „ideologii gender”. Komitet zauważa ograniczoną skuteczność – o ile w ogóle można o niej mówić – walki z negatywnymi stereotypami dotyczącymi społeczności romskiej, kobiet LGBTI i kobiet niepełnosprawnych.

23. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) włączyło likwidację stereotypów związanych z płcią jako główny priorytet do Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania, szczególnie tych stereotypów, które utrwalają przemoc seksualną, w tym gwałt;

(b) potraktowało priorytetowo rewizję podręczników szkolnych i materiałów na wszystkich szczeblach edukacji w celu

usunięcia dyskryminujących stereotypów związanych z płcią;

(c) zachęciło media do przedstawiania pozytywnych wizerunków kobiet i równego statusu kobiet i mężczyzn w życiu prywatnym i publicznym oraz regularnie monitorowało i oceniało przedstawianie tych kwestii w mediach za pośrednictwem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;

(d) podjęło działania na rzecz promowania równych praw kobiet i zwalczało podejmowane przez różne podmioty, w tym Kościół katolicki, próby zlekceważenia lub zdyskredytowania polityki równości płci przez określanie takich inicjatyw jako „ideologii”; oraz

(e) przeprowadziło ocenę środków mających na celu zwalczanie negatywnych stereotypów dotyczących społeczności romskiej, kobiet LGBTI i kobiet niepełnosprawnych oraz zwiększyło ich skuteczność.

PRZEMOC WOBEC KOBIEC, W TYM PRZEMOC DOMOWA

24. Komitet zauważa, że w grudniu 2012 roku Państwo-Strona podpisało *Konwencję Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*. Komitet wyraża jednocześnie swoje zaniepokojenie z powodu nasilenia się przemocy wobec kobiet i braku całościowej strategii mającej na celu likwidację wszelkich form przemocy ze względu na płeć. Komitet wyraża szczególne zaniepokojenie w związku z utrzymującym się rozdźwiękiem między ustawodawstwem dotyczącym walki z przemocą wobec kobiet a ograniczoną skutecznością zakazu zbliżania się sprawcy do ofiary i małą liczbą oskarżeń wniesionych w sprawach o przemoc domową oraz małą liczbą wyroków, jakie zapadają w tych sprawach, co

skutkuje niedostateczną ochroną kobiet będących ofiarami przemocy.

25. Przywołując ponownie swoją poprzednią rekomendację (CEDAW/C/POL/CO/6, par. 19) oraz przypominając Rekomendację Ogólną nr 19 z 1994 roku dotyczącą przemocy wobec kobiet, Komitet ponagla Państwo-Stronę do:

(a) przyspieszenia ratyfikacji *Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej* oraz dostosowania ustawodawstwa do postanowień tejże Konwencji;

(b) przyjęcia kompleksowej strategii mającej na celu zapobieganie i likwidację wszelkich form przemocy wobec kobiet, w tym wobec kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami, w życiu publicznym i prywatnym oraz ustanowienia odpowiedniego mechanizmu koordynującego i monitorującego w celu skutecznego zapobiegania i likwidacji wszelkich form przemocy wobec kobiet;

(c) znowelizowania kodeksu karnego w celu szczególnego karania przemocy domowej i gwałtu małżeńskiego oraz włączenia definicji „przemocy wobec kobiet” do *Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, żeby zapewnić wdrożenie stosownych ustaw i polityki w sposób uwzględniający perspektywę równości płci;

(d) skutecznego wprowadzenia w życie i monitorowania stosowania zakazu zbliżania się sprawcy do ofiary, szczególnie w przypadku przemocy domowej;

(e) systematycznego wszczynania postępowań karnych, zaprzestania stosowania mediacji pojednawczych w przypadku ofiar przemocy domowej oraz ścigania i karania sprawców takich czynów;

(f) zapewnienia ośrodków interwencji kryzysowej i poradni, które oferują ochronę i pomoc kobietom będącym ofiarami przemocy, oraz zagwarantowania dostatecznej liczby schronisk odpowiednio rozmieszczonych w kraju, jak również pomocy prawnej i pomocy innego rodzaju ofiarom; oraz

(g) systematycznego gromadzenia, analizowania i publikowania danych na temat zgłoszonych przypadków przemocy domowej, wszczętych postępowań w tych sprawach i wniesionych do sądu aktów oskarżenia.

HANDEL LUDŹMI I WYZYSK W PROSTYTUCJI

26. Komitet zauważa, że Państwo-Strona podjęło działania w dziedzinie ustawodawstwa i polityki przeciwko handlowi ludźmi oraz przedsięwzięło różne środki, żeby zapewnić pomoc ofiarom handlu ludźmi. Niemniej jednak niepokój budzą ograniczone dane dotyczące skali handlu ludźmi i celów uprawiania tego procederu, brak informacji o pochodzeniu ofiar oraz niedostateczna ewaluacja podjętych działań. Komitet wyraża również swoje zaniepokojenie z powodu małej liczby postępowań wszczętych przeciwko sprawcom handlu ludźmi i przymusowej prostytucji oraz małej liczby wyroków skazujących w tych sprawach, jak również niedostatecznej liczby szkoleń dla funkcjonariuszy organów ścigania z metod śledczych uwzględniających kwestie równości płci. Komitet z przykrością stwierdza brak informacji o skali prostytucji oraz podjęcie w ograniczonym zakresie przez Państwo-Stronę działań w celu zmniejszenia popytu na prostytucję i zapewnienia alternatywnych możliwości zarobkowania kobietom, które chciałyby skończyć z uprawianiem prostytucji.

27. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) opracowało i upowszechniło dane statystyczne na temat skali handlu ludźmi i celów uprawiania tego procederu, krajów pochodzenia i krajów docelowych ofiar handlu ludźmi;

(b) systematycznie monitorowało i oceniało skutki działań podejmowanych przeciwko handlowi ludźmi;

(c) zapewniło wczesną i prawidłową identyfikację kobiet i dziewcząt jako ofiar handlu ludźmi i zapewniło im dostęp do opieki medycznej, prawnej, psychologicznej, a także do programów rehabilitacyjnych i reintegracyjnych bez względu na to, czy będą mogły lub chciały zeznawać przeciwko sprawcom;

(d) zapewniło skuteczne ściganie i karanie sprawców handlu ludźmi;

(e) prowadziło szkolenia dla sędziów, prokuratorów, policji i przedstawicieli urzędu ds. cudzoziemców, jak również dla pracowników opieki społecznej na temat sposobów postępowania z ofiarami handlu ludźmi, uwzględniających perspektywę równości płci;

(f) zajęło się źródłowymi przyczynami handlu ludźmi i przymusowej prostytucji poprzez promowanie szans i możliwości w zakresie kształcenia i pracy zarobkowej wśród kobiet i dziewcząt, żeby w ten sposób zmniejszyć ich podatność na wyzysk; oraz

(g) zajęło się problemem popytu na prostytucję oraz opracowało informacje na temat skali prostytucji.

UDZIAŁ W ŻYCIU POLITYCZNYM I PUBLICZNYM

28. Komitet dostrzega wysoki odsetek kobiet w służbie cywilnej i w sądach pierwszej instancji, jak również to, że Premier jest kobietą i że w obecnym rządzie jest pięć kobiet na stanowiskach ministrów. Mimo to Komitet wyraża swoje zaniepokojenie w związku z tym, że z wyjątkiem wprowadzenia kwot na listach wyborczych i kilku prób promowania reprezentacji kobiet w zarządach spółek skarbu państwa nie zastosowano żadnych szczególnych środków jako elementu kompleksowej strategii walki z niedoreprezentowaniem kobiet w życiu politycznym i publicznym oraz na stanowiskach decyzyjnych, nie wyłączając parlamentu (gdzie kobiety stanowią 24 proc. posłów w Sejmie i 13 proc. senatorów w Senacie), w radach gmin i sejmikach wojewódzkich (gdzie kobiety stanowią 25 proc. wszystkich radnych), władzach wykonawczych różnych szczebli i w sądach apelacyjnych.

29. Zgodnie z Rekomendacją Ogólną nr 23 z 1997 roku dotyczącą kobiet w życiu politycznym i publicznym Komitet zachęca Państwo-Stronę do:

a) znowelizowania kodeksu wyborczego w celu wprowadzenia zasady naprzemiennego umieszczania kobiet i mężczyzn na listach wyborczych (tzw. system „suwakowy”) dla osiągnięcia parytetu;

(b) przyjęcia tymczasowych środków szczególnych zgodnie z art. 4 pkt 1 Konwencji i Rekomendacją Ogólną Komitetu nr 25 z 2004 roku w sprawie tymczasowych środków szczególnych, w tym kwot, wskaźników do osiągnięcia w określonym czasie i szkoleń w celu osiągnięcia równego i pełnego uczestnictwa kobiet w życiu politycznym i publicznym oraz na szczeblach decyzyjnych, w tym w sądownictwie, na stanowiskach władzy

wykonawczej wszystkich szczebli i w organizacjach międzynarodowych.

EDUKACJA

30. Komitet docenia reformy krajowego programu nauczania w zakresie obowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym, które obejmują środki na rzecz wyrównania szans kobiet i mężczyzn. W dalszym ciągu jednak wyraża zaniepokojenie z powodu barier strukturalnych, które negatywnie wpływają na liczbę kobiet i dziewcząt wybierających nietradycyjne profile kształcenia i kształcenie zawodowe; segregacji ze względu na płeć w systemie kształcenia, o czym świadczy dysproporcja szkół wybieranych przez chłopców i dziewczęta; braku obowiązkowej, wszechstronnej, dostosowanej do wieku edukacji na temat zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego w programach nauczania; jak również małej liczby kobiet na stanowiskach kierowniczych w instytucjach edukacyjnych i na stanowiskach profesorów. Komitet wyraża również zaniepokojenie praktyką umieszczania romskich dziewcząt w szkołach lub klasach specjalnych, wysokim wskaźnikiem przerywania nauki w szkołach podstawowych przez dziewczęta romskie oraz ich słabą frekwencją w szkołach.

31. Komitet zaleca, aby Państwo-Sto- na:

(a) zlikwidowało strukturalne bariery, a także negatywne stereotypy, które potencjalnie powstrzymują dziewczęta przed wyborem nietradycyjnych dziedzin kształcenia i kształcenia zawodowego na wszystkich szczeblach edukacji;

(b) rozważyło przyjęcie tymczasowych środków szczególnych w celu promowania wśród dziewcząt przedmiotów technicznych oraz przyspieszyło powoływanie kobiet na najwyższe stanowiska akademickie;

(c) wprowadziło obowiązkową, wszechstronną i dostosowaną do wieku edukację o zdrowiu reprodukcyjnym i seksualnym jako element stałego programu nauczania w szkołach, obejmującą m.in. takie kwestie jak odpowiedzialne zachowania seksualne, zapobieganie ciąży w młodym wieku i chorobom przenoszonym drogą płciową, zajęcia z której prowadzić będą odpowiednio przeszkoleni nauczyciele i nauczycielki;

(d) zapewniło, że romskie dziewczęta i chłopcy będą uczęszczali na lekcje do normalnych klas w szkołach podstawowych, a nie do szkół czy klas dla dzieci ze specjalnymi potrzebami; oraz

(e) zmniejszyło wysoki wskaźnik przerywania nauki przez dziewczęta romskie w szkołach podstawowych, podjęło skuteczne działania zatrzymania dziewcząt romskich w szkołach oraz zwiększyło wskaźnik ich uczestnictwa w nauce w szkołach średnich poprzez wprowadzenie tymczasowych środków szczególnych i wsparcie w formie stypendiów i bezpłatnych podręczników szkolnych.

ZATRUDNIENIE

32. Komitet wyraża zaniepokojenie z powodu utrzymującej się horyzontalnej i wertykalnej segregacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy, a w szczególności skupienia kobiet w nisko płatnych sektorach zatrudnienia w sektorze publicznym, zwłaszcza zatrudniania ich na umowach śmieciowych; ograniczonego udziału kobiet w zatrudnieniu (53,4 proc.); braku poradnictwa dla kobiet i dziewcząt dotyczącego wyboru kształcenia się w nietradycyjnych zawodach i szkołach zawodowych oraz wyboru kariery zawodowej; jak również niewdrożenia zasady „równej płacy za pracę tej samej wartości”. Komitet wyraża również swoje zaniepokojenie z powodu ograniczonych uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy

do badania skarg na dyskryminację ze względu na płeć, a w szczególności molestowanie seksualne, oraz nierówności w dostępie do instytucjonalnej opieki nad dziećmi między obszarami wiejskimi i zurbanizowanymi.

33. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) zlikwidowało horyzontalną i wertykalną segregację kobiet i mężczyzn na rynku pracy, m.in. poprzez przyjęcie tymczasowych środków szczególnych mających na celu promowanie dostępu kobiet, szczególnie młodych kobiet, do zatrudnienia, oraz dokonało przeglądu ustawodawstwa i polityk w celu promowania równych szans i równego traktowania kobiet w zatrudnieniu, w tym możliwości kariery zawodowej, oraz ograniczenia narażenia kobiet na pracę na umowach śmieciowych;

(b) opracowało programy wsparcia, obejmujące m.in. doradztwo dla dziewcząt i kobiet w zakresie wyboru kształcenia się w nietradycyjnych zawodach i w szkołach zawodowych oraz wyboru kariery zawodowej, np. w dziedzinie nauk ścisłych i technologii;

(c) zapewniło równe wynagrodzenie za pracę tej samej wartości, m.in. poprzez obowiązkowe plany równościowe dla pracodawców publicznych i prywatnych i Państwowej Inspekcji Pracy; oraz zajęło się ograniczoną skutecznością przepisów prawnych dotyczących wynagrodzenia, w szczególności poprzez opracowanie metodologii oceny dysproporcji w zarobkach w przedsiębiorstwach, jak również poprzez podniesienie świadomości w tym zakresie organizacji pracodawców i związków zawodowych działających na terytorium Państwa-Strony;

(d) wzmocniło zakres uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy w celu skutecznego badania skarg w sprawach o dyskryminację ze względu na płeć, a w szczególności w sprawach o molestowanie seksualne, m.in. poprzez zajęcie się warunkami ujawniania informacji o skargach i osobach je wnoszących; oraz

(e) zmniejszyło nierówności w dostępie do instytucjonalnej opieki nad dziećmi między obszarami wiejskimi i zurbanizowanymi, m.in. poprzez odwrócenie trendu zamykania przedszkoli.

34. Komitet zauważa, że zostały podjęte działania na rzecz promowania udziału kobiet w zarządach i radach nadzorczych w sektorze prywatnym, wyraża jednak swoje zaniepokojenie, ponieważ kobiety stanowią zaledwie niecałe 15 proc. członków zarządów i rad nadzorczych.

35. Komitet ponagla Państwo-Stronę do podjęcia działań mających na celu osiągnięcie równego i pełnego uczestnictwa kobiet w podejmowaniu decyzji w sferze gospodarczej, w szczególności w zarządach i radach nadzorczych spółek notowanych na giełdzie i spółek skarbu państwa.

ZDROWIE

36. Komitet ponownie wyraża swoje zaniepokojenie z powodu wysokiej liczby aborcji, w większości nielegalnych, ze względu na restrykcyjne przepisy ustawy z 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Komitet wyraża również swoje zaniepokojenie z powodu restrykcyjnego stosowania ustawy i nadużywania przez personel medyczny klauzuli sumienia. Niepokój budzi również brak oficjalnych danych i badań dotyczących liczby nielegalnych i niebezpiecznych aborcji przeprowadzanych w Polsce. Komitet dostrzega

wysiłki zmierzające do poprawienia *Ustawy o prawach pacjenta*, w tym wprowadzenie nowego terminu rozpatrywania skarg, uważa jednak, że nie rozwiąże to problemu przeszkód, z jakimi borykają się kobiety, kiedy znajdą w niechcianą ciążę. Komitet wyraża również swoje zaniepokojenie z powodu ograniczonego dostępu do nowoczesnej antykoncepcji, m.in. barier, na jakie napotykały nastoletnie dziewczęta w dostępie do informacji i usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego, w tym antykoncepcji.

37. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona:

(a) ułatwiło kobietom dostęp do opieki zdrowotnej, w szczególności usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego, m.in. poprzez nowelizację ustawy z 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, żeby warunki przerywania ciąży były mniej restrykcyjne;

(b) ustaliło jasne standardy jednolitej i nierestrykcyjnej interpretacji warunków legalnego przerywania ciąży, tak żeby kobiety miały dostęp do tych usług bez ograniczeń związanych z nadużywaniem przez lekarzy i placówki opieki zdrowotnej tzw. „klauzuli sumienia”; oraz zapewniło skuteczne środki odwoławcze umożliwiające podważenie decyzji odmownej w sprawie przeprowadzenia aborcji w ramach nowelizacji *Ustawy o prawach pacjenta*;

(c) zleciło, wsparło i sfinansowało – zgodnie z wcześniejszą rekomendacją Komitetu (CEDAW/C/POL/CO/6, par. 25) – badania, analizy i gromadzenie danych na temat skali, przyczyn i skutków niebezpiecznych, nielegalnych aborcji oraz ich wpływu na zdrowie i życie kobiet po to, żeby uzyskać oparte na dowodach materiały pozwalające na nowelizację ustawy;

(d) zapewniło kobietom i dziewczętom, w tym kobietom z obszarów wiejskich, dostępną i przystępną cenowo nowoczesną antykoncepcję poprzez wprowadzenie refundowania nowoczesnych i skutecznych metod antykoncepcji w publicznym systemie opieki zdrowotnej; oraz

(e) zapewniło nastoletnim dziewczętom wolny dostęp do usług z zakresu zdrowia reprodukcyjnego i antykoncepcji.

KOBIETY Z OBSZARÓW WIEJSKICH

38. Komitet zauważa przyjęty przez Państwo-Stronę Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Wyraża jednak swoje zaniepokojenie, ponieważ kobiety z obszarów wiejskich w dalszym ciągu mają ograniczony dostęp do opieki zdrowotnej, edukacji, zatrudnienia i pomocy społecznej oraz udziału w podejmowaniu decyzji na szczeblu lokalnym.

39. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona opracowało kompleksową politykę i programy mające na celu wzmocnienie ekonomicznej i politycznej pozycji kobiet z obszarów wiejskich i zapewniło im dostęp do opieki zdrowotnej, edukacji, zatrudnienia i pomocy społecznej oraz ułatwiło udział w procesach decyzyjnych na szczeblu lokalnym, w szczególności w zarządach wojewódzkich izb rolniczych, tak żeby rozwiązać problem dużego zagrożenia biedą, który dotyczy kobiet z obszarów wiejskich.

GRUPY KOBIET SZCZEGÓLNIENIE NARAŻONYCH NA DYSKRYMINACJĘ

40. Komitet wyraża swoje zaniepokojenie z powodu niedostatecznego udziału kobiet z grup szczególnie narażonych na dyskryminację, takich jak kobiety romskie, kobiety z innych mniejszości etnicznych i kobiety

z niepełnosprawnościami, w życiu politycznym i publicznym.

41. Komitet zaleca, aby Państwo-Strona przyjęło tymczasowe środki szczególne w celu osiągnięcia równego i pełnego uczestnictwa kobiet z grup szczególnie narażonych na dyskryminację, w tym kobiet romskich i kobiet z innych grup etnicznych oraz kobiet z niepełnosprawnościami, w życiu politycznym i publicznym oraz na stanowiskach decyzyjnych.

STOSUNKI MAŁŻEŃSKIE I RODZINNE

42. Komitet zauważa, że własność małżeńska w przypadku rozwodu jest wspólną własnością małżonków oraz docenia przepisy prawne, które uznają niefinansowy wkład do własności małżeńskiej, wyraża jednak swoje zaniepokojenie w związku z tym, że uznanie winy jednego ze współmałżonków może mieć konsekwencje natury finansowej, w tym odszkodowanie lub utrata alimentów małżeńskich.

43. Komitet wzywa Państwo-Stronę do dokonania przeglądu przepisów dotyczących ekonomicznych konsekwencji rozwodu w świetle Rekomendacji Ogólnej Komitetu nr 29 z 2013 roku dotyczącej ekonomicznych konsekwencji małżeństwa, stosunków rodzinnych i rozpadu małżeństwa w celu rozdzielenia zasad i procedur dotyczących rozwiązania małżeństwa od tych dotyczących ekonomicznych aspektów rozwodu.

DANE STATYSTYCZNE

44. Komitet z przykrością stwierdza, że dane statystyczne uwzględniające podział na płeć, wiek, miejsce zamieszkania na obszarach wiejskich i zurbanizowanych są dostępne w ograniczonym zakresie, co utrudnia Komitetowi ocenę postępu, jaki się dokonał, i trendów dotyczących aktualnej sytuacji kobiet oraz korzystania przez nie

z przysługujących im praw we wszystkich obszarach, których dotyczy Konwencja.

45. Komitet wzywa Państwo-Stronę do usprawnienia systemu gromadzenia danych i lepszej analizy takich danych we wszystkich obszarach, których dotyczy Konwencja, poprzez uwzględnienie podziału na płeć, wiek oraz miejsce zamieszkania na obszarach wiejskich i zurbanizowanych, tak żeby można było precyzyjniej ocenić aktualną sytuację kobiet i korzystanie przez nie z praw człowieka oraz określić trendy, jakie się w międzyczasie pojawiły, w tym formy dyskryminacji z powodu krzyżujących się przesłanek, jak również zaplanować i wdrożyć ukierunkowane polityki i programy mające na celu promowanie równości płci. Komitet wzywa również Państwo-Stronę do monitorowania za pomocą mierzalnych wskaźników skutków ustaw, polityk i planów działania oraz oceny postępu osiągniętego w zakresie rzeczywistej równości kobiet. Komitet domaga się, aby Państwo-Strona uwzględniło takie dane statystyczne i analizy w swoim następnym raporcie.

PEKIŃSKA DEKLARACJA I PLATFORMA DZIAŁANIA

46. Komitet wzywa Państwo-Stronę do wykorzystania pekińskiej Deklaracji i Platformy Działania w działaniach zmierzających do wdrożenia postanowień Konwencji.

UPOWSZECHNIANIE INFORMACJI

47. Komitet przypomina, że Państwo-Strona ma obowiązek systematycznej i nieustannej realizacji postanowień Konwencji. Komitet ponagla Państwo-Stronę do priorytetowego potraktowania wdrożenia niniejszych Uwag Końcowych i rekomendacji do czasu przedłożenia następnego sprawozdania okresowego.

W związku z tym Komitet oczekuje, że Uwagi Końcowe zostaną w porę przekazane w oficjalnym języku Państwa-Strony odpowiednim instytucjom państwowym wszystkich szczebli (krajowym, regionalnym, lokalnym), w szczególności Radzie Ministrów, poszczególnym ministerstwom, Sejmowi i wymiarowi sprawiedliwości, tak żeby umożliwić im ich pełną realizację. Komitet zachęca Państwo-Stronę do współpracy ze wszystkimi podmiotami, których to dotyczy: organizacjami pracodawców, związkami zawodowymi, organizacjami działającymi na rzecz praw człowieka i praw kobiet, uniwersytetami i instytutami badawczymi, mediami itp. Zaleca również, aby Uwagi Końcowe zostały upowszechnione w odpowiedniej formie na szczeblu samorządowym, tak żeby umożliwić ich realizację. Ponadto Komitet oczekuje od Państwa-Strony, że będzie ono w dalszym ciągu wśród wszystkich podmiotów upowszechniało wiedzę na temat Konwencji CEDAW, Protokołu Fakultatywnego do niej i orzecznictwa z nim związanego, jak również Uwag Końcowych Komitetu.

RATYFIKACJA INNYCH TRAKTATÓW

48. Komitet zauważa, że przestrzeganie przez Państwo-Stronę dziewięciu głównych międzynarodowych traktatów praw człowieka⁷² wzmocniłoby korzystanie przez kobiety z praw

⁷² Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych; Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych; Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej; Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet; Konwencja przeciwko torturom oraz innemu okrutnemu, niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu; Konwencja o prawach dziecka; Międzynarodowa konwencja o ochronie praw wszystkich migrantów zarobkowych i członków ich rodzin; Międzynarodowa konwencja o ochronie wszystkich osób przed przymusowym zniknięciem; oraz Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych.

człowieka i podstawowych wolności we wszystkich aspektach życia. W związku z tym Komitet zachęca Państwo-Stronę do rozważenia ratyfikacji *Konwencji o ochronie wszystkich osób przed przymusowym zniknięciem* i *Międzynarodowej konwencji o ochronie praw wszystkich migrantów zarobkowych oraz członków ich rodzin*, których to konwencji jeszcze nie jest stroną.

DZIAŁANIA ZWIĄZANE Z WDRAŻANIEM UWAG KOŃCOWYCH

49. Komitet oczekuje, że w ciągu dwóch lat Państwo-Strona przedstawił na piśmie informacje o działaniach podjętych w celu wdrożenia rekomendacji zawartych w par. 17 wraz z podpunktami a) i b) oraz par. 29 wraz z par. a) i b).

PRZYGOTOWANIE NASTĘPNEGO RAPORTU

50. Komitet zaprasza Państwo-Stronę do przedłożenia dziewiątego okresowego sprawozdania w listopadzie 2018 roku.

51. Komitet oczekuje, że Państwo-Strona przygotuje sprawozdanie zgodnie z „Ujednoliconymi wytycznymi w sprawie przygotowania raportów z realizacji międzynarodowych traktatów praw człowieka, w tym wytycznych w sprawie głównego tekstu traktatu i związanych z traktatem dokumentów” (HRI/MC/2006/3 and Corr.1).

Tłumaczyła: Agnieszka Grzybek

CEDAW

narzędziem
zwalczania
dyskryminacji

Koalicja **CEDAW**
na rzecz

coalition
Karat
gender equality